E13—
654

Т 2 К
ЕВ
654

С. С. КИШКИН

# СОВЕТСКОЕ ГРАЖДАНСТВО

Под редакцией В. И. ЯХОНТОВА

43

ЮРИДИЧЕСКОЕ ИЗДАТЕЛЬСТВО НКЮ РСФСР
Москва—1925 г.

# Юридическое Издательство НКЮ РСФСР.

**МОСКВА, Кузнецкий Мост, 7.**

**ОТДЕЛЕНИЕ в Ленинграде, Проспект Володарского, 44.**

**На склады и в магазины Издательства поступили для продажи и высылаются по заказам в провинцию книги по общим вопросам права.**

**Энциклопедия права и государства**—под. ред. П. И. Стучка. Вып. I. . . . . Ц. 2 р. 50 к.
Вып. II. . . . . » 2 » 50 »

**Рейснер**—Право (наше право; чужое право; общее право). . . . . » 1 » 50 »

**Сольц и Файнблит**—Революционная законность и наша карательная политика . . » — » 70 »

**Ильинский**—Введение и изучение Советского права. Ч. I. . . . . » — » 90 »

**Ильинский**—Право и быт. . . . . » — » 30 »

**Маркс и Энгельс**—О праве. . . . . » 3 » — »

**Разумовский**—Проблемы марксистской теории права . . . . . » — » 75 »

**Дембский**—Нравственность и право с точки зрения исторического материализма. . . » — » 60 »

**Революция права** (сборник статей).

СОДЕРЖАНИЕ: **I. Статьи: Н. И. Бухарин**—К теории империалистического государства. **П. И. Стучка**—Ленин и революционный декрет. **Е. Б. Пашуканис**—Ленин и вопросы права. **И. П. Разумовский**—Возрождение философии права в немецкой юридической литературе. **Г. С. Гурвич**—Парламентаризм. **И. С. Войтинский**—Методы распределения рабочей силы при капитализме. **С. И. Раевич**—Опыт законодательного творчества германской социал-демократии. **П. И. Стучка**—Буржуазная революция и гражданское законодательство. **II. Критические заметки: П. И. Стучка**—Советское право в „белом" освещении. **П. И. Стучка**—„Так называемое советское право". **С. И. Раевич**—Проф. М. М. Агарков. Подряд. **III. Статьи из „Энциклопедии государства и права": А. Вышинский**—Адвокатура. **И. П. Разумовский**—Аристотель, **В. Н. Максимовский**—Бюрократия. **Е. Б. Пашуканис**—Интервенция. **Г. С. Гурвич**—Народное представительство. **В. В. Адоратский**—Революция. **П. И. Стучка**—Семейное право.

Ц. 1 р.

Е13—654

С. С. КИШКИН

# СОВЕТСКОЕ ГРАЖДАНСТВО

Под редакцией В. И. ЯХОНТОВА

ЮРИДИЧЕСКОЕ ИЗДАТЕЛЬСТВО НКЮ РСФСР.
Москва—1925 г.

Государ. публичная
Историческая
библиотека РСФСР
№ 19959 1984

Москва. Главлит № 44.316. 3.000 экз.

„Мосполиграф", 16-я типография, Трехпрудный пер., 9.

## I. Проблема гражданства.

Проблема гражданства, являясь по существу проблемой политической, входит в сферу двух дисциплин: государственного права и международного права. С одной стороны, регламентация гражданства есть, конечно, дело внутреннего законодательства—государство само определяет, кого оно считает своими гражданами. Таким образом вопросы гражданства входят в раздел юридического учения о населении, как об одном из элементов государства [1]). Однако, с другой стороны, необходимо отметить, что при регламентации отдельных моментов проблемы гражданства приходится хотя бы до известной степени учитывать международно-правовые принципы и международно-правовые отношения. Правда, коллизии между законодательствами о гражданстве различных государств, повидимому, неизбежны. «Коллизии по вопросу о гражданстве, говорит тов. Г. В. Чичерин [2]), являются предметом чрезвычайно тяжелых, международных осложнений, разрастаются иногда в большие, международные вопросы. Наиболее тяжелы те коллизии, которые проистекают из двогражданства». В некоторых случаях, при регламентации советского гражданства, приходится сознательно итти навстречу этим коллизиям, ибо того требуют принципы пролетарской государственности. Но в других случаях можно без всякого ущерба для государства и, наоборот, с пользой для него принять соответствующие меры для предотвращения указанных коллизий. Некоторое значение в деле устранения коллизий по вопросам гражданства могут иметь международно-правовые соглашения—достаточно вспомнить в этом отношении знаменитые «Банкрофтовы договоры» [3]). Категории гражданства противо-

---

[1]) См. статью проф. В. Н. Дурденевского—«На путях к русскому федеральному праву», в журн. «Советское Право» 1923 г. № 1(4) стр. стр. 21—24. Не со всеми однако выводами В. Н. Дурденевского относительно проблемы советского гражданства я могу согласиться.

[2]) См. доклад Г. В. Чичерина на заседании 2-й сессии ЦИК СССР 24 октября 1924 года—прил. 8, стр. 80.

[3]) Так называются (по имени американского посланника в Берлине—Банкрофта) договоры, заключенные 22 февраля 1868 г. Северо-Германским Союзом, а также Южно-Американскими государствами с Соединенными Штатами Северной Америки, в силу которых граждане одного из договаривающихся государств, перешедшие в гражданство другого и прожившие на его территории непрерывно пять лет, рассматриваются, как граждане этого последнего государства.—См. Фр. Лист. Международное право в систематическом изложении, перевод под редакцией проф. В. Э. Грабаря, 1917 г. стр. стр. 132—133.

поставляется категория иностранства. Совершенно иным представляется отношение друг к другу категорий гражданства отдельных государств—членов федерации, в пределах одного общего гражданства, как это имеет место, например, в нашем Советском Союзе.

Очень трудно дать более или менее удовлетворительное, не только определение, но хотя бы даже описание понятия гражданства. Понятие это юридически представляется весьма трудно уловимым. В самом деле, что такое гражданство? Есть ли это известная совокупность прав и обязанностей, или это есть нечто в роде наиболее общей правоспособности, или, может быть, определенное юридическое отношение, или, наконец, особое состояние (статус)? Мне кажется, что на все эти вопросы можно было бы ответить отрицательно. Гражданство, конечно, не есть определенная совокупность прав и обязанностей. Скорее можно было бы пойти обратным путем и перечислить те, в буквальном смысле, единичные права и обязанности, которые характеризуют граждан в отличие от иностранцев (защита со стороны своего государства за границей, обязанность участвовать в составе вооруженных сил государства). Но, очевидно, этим перечислением вовсе не разрешается проблема гражданства. Гражданство также не есть наиболее общая правоспособность—наибольший об'ем правоспособности и дееспособности. Как известно, гражданин может быть неправоспособным и недееспособным, а иностранец может быть и тем и другим. Очевидно, проблема гражданства не имеет ничего общего с проблемой правоспособности и дееспособности. Дальше—сказать, что гражданство есть юридическое отношение, это еще ровным счетом ничего не сказать. И в особенности неправильно предполагать, что отношение между государством и иностранцем есть всегда фактическое, а не юридическое. Наконец, если гражданство есть некоторое состояние (статус), то этот статус является во всяком случае весьма предварительным и формальным. Гражданство—это только формально-предварительный статус, который лишь в дальнейшем, в зависимости от целого ряда условий и обстоятельств, заполняется уже конкретным содержанием. Можно лишь отметить, что этот статус действительно является первоначальным статусом лица, который подлежит установлению в первую очередь, ибо он обосновывает порядок и границы определяемости данного лица соответствующими элементами правовой и политической системы страны. В виду неуловимости природы гражданства, определения этого последнего в буржуазной публицистике носят весьма туманный характер. Так Cogordan пишет: «Связь (le lien), которая соединяет индивида с государством, т.-е. с высшей и независимой общественной группой, и есть то, что называется гражданством (la nationalité)» [1]). Гессен, перу которого принадлежит

---

[1]) George Cogordan. La nationalité au point de vue des rapports internationaux, Paris, 1879, p. 2. Цитаты из книги Cogordan я привожу в своем переводе, т.к., насколько мне известно, книга эта в русском переводе не имеется.

классическая в буржуазной литературе монография о гражданстве (подданстве), дает следующее определение: «Под подданством мы понимаем личную (курсив автора), независимую от места пребывания, принадлежность индивида к государству. В отличие от подданства, отношение «иностранства» является территориальной, т.-е. обусловленной местом пребывания, юридической связью индивида с государством» [1]). Наконец, у Коркунова находим мы следующие рассуждения: «Институт подданства или принадлежности к государству сводится к двум основным правам: 1) к праву подданного находиться в пределах государства и 2) к праву государства оказывать ему защиту и в пределах других государств. Этим правам соответствуют обязанности: со стороны подданного— обязанность подданической верности; со стороны государства— обязанность при всяких условиях терпеть подданного на своей территории. Эти права и обязанности, непременно, предполагаются подданством. Все другие права, гражданские и публичные, не составляют необходимой принадлежности подданства» [2]).

Нам приходится теперь отметить терминологическую двойственность понятия гражданства. Гражданство,—как формальная принадлежность к государству, и гражданство,—как активное участие в политической и общественно-хозяйственной жизни страны. Понятия эти, конечно, не совпадают. Вот, что пишет по этому вопросу тот же Cogordan: «Называют вообще гражданином (citoyen) подданного (national) [3]), облеченного полнотою прав. Не следует, как это слишком часто делают, смешивать два эти термина. В самом деле, не всякий подданный (national) является гражданином (citoyen), тогда, как всякий гражданин (citoyen) является подданным (national) [4]). Во Франции, например, несовершеннолетние, замужние женщины, подопечные не являются гражданами (citoyens), хотя и состоят во французском подданстве (sont pourtant de nationalité française). Они лишены политических прав и пользуются только гражданскими правами» [5]). Эта двойственность, хотя в совсем иной форме, чем в буржуазной Франции, сказывается и в советском праве. У нас иностранец, подпадающий под действие ст. 11 Конституции РСФСР, т.-е. проживающий на территории РСФСР для трудовых занятий и принадлежащий

---

[1]) В. М. Гессен. Подданство, его установление и прекращение. Том I. П. 1909 г., стр. 108.

[2]) Н. М. Коркунов. Укоренение иностранцев и прекращение подданства.—Журнал Министерства Юстиции, 1895 год, № 10, стр. 77. Для советского права рассуждения проф. Коркунова имеют весьма относительное значение.

[3]) Во французском языке существуют различные термины для обозначения гражданства: national, citoyen, ressortissant, sujet (последний термин постепенно исчезает с падением абсолютизма также, как «подданный» исчез с крушением российской монархии).

[4]) Вторая половина формулы для нас при наличии ст. 11 Конституции РСФСР и статьи 2 Положения о Союзном гражданстве является неверной.

[5]) Cogordan, ук. соч., стр. 6.

к рабочему классу, а равно к непользующемуся чужим трудом крестьянству, является гораздо более гражданином (в смысле citoyen), чем какой-нибудь самый прирожденный гражданин (в смысле national), лишенный избирательных прав по соответствующим пунктам ст. 69 Конституции РСФСР.

В связи с изложенным, если согласиться рассматривать гражданство с юридической точки зрения, как весьма общую и формальную категорию, то можно будет признать, что гражданство есть личная связь индивида с государством, обусловливающая возможность определяемости данного лица всеми элементами правовой и политической системы страны. Это определение, весьма близкое к приведенным выше определениям буржуазной публицистики, может быть еще больше, чем они, отличается туманностью и нарочитой формальностью, что, по моему глубокому убеждению, об'ясняется самой юридической природой гражданства. Ни к каким другим результатам не может привести «чисто юридический» подход к определению понятия гражданства.

Дело, очевидно, не в юридических дефинициях. Проблема гражданства, по существу, есть, конечно, не столько юридическая проблема, сколько проблема политическая. В основе регламентации гражданства лежат принципы государственной пользы, в буржуазных государствах—соображения популационистические, милитаристические и проч. Часто, также, с вопросом о гражданстве сплетаются очень сложные и тонкие национально-политические моменты. Если в буржуазном государстве, часто вопросы гражданства, как увидим ниже, разрешаются в порядке коммерческой сделки, то в вопросах советского гражданства, пролетарская государственность руководствуется соображениями совсем иного рода. «Действительно, говорит тов. Чичерин, мы вовсе не собираемся раздаривать с большой легкостью посторонним элементам советское гражданство. Советское гражданство есть очень большая политическая ценность . . . . . мы, в высшей степени тщательно взвешиваем, кого мы принимаем в нашу среду и кому мы даем высокое звание советского гражданства» [1]).

## II. Территориальный и национальный принципы.

Я хочу остановиться в этой главе на рассмотрении двух принципов—jus soli и jus sanguinis, т. к. именно эти принципы наиболее резко характеризуют собой различные системы регламентации гра-

---

[1]) См. прил. 8, стр. стр. 80—81.

жданства [1]). Jus soli—территориальный принцип и jus sanguinis (originis)—кровный, национальный принцип [2])—эти два начала, последовательно, отмечают собой две эпохи в истории развития государства. Jus soli выражается в том, что всякое лицо, рожденное на территории государства хотя бы от иностранцев, признается гражданином (подданным) этого государства, напротив, jure sanguinis признается гражданином лицо, родившееся от граждан хотя бы и за границей, и, наоборот, дети иностранцев, хотя бы рожденные в стране, признаются иностранцами. Jus soli—право земли, территориальное начало,—конечно, тесно связано с эпохой феодализма, как социально-экономического строя, основанного на особой системе землевладения. Все, что в пределах поместья произрастает, добывается, рождается—все это принадлежит помещику. И человек, уже фактом своего рождения на территории поместья, принадлежит помещику. Этот крепостнический принцип переходит по наследству к абсолютизму, экономической базой которого является капитализированное землевладение и национальное торгово-капиталистическое хозяйство. Но jus soli падает с падением феодализма. Национальный принцип (jus sanguinis) сменяет собой jus soli точно так же, как буржуазное государство (конституционализм) сменяет собой феодально-абсолютистский строй. «За исключением Англии, пишет Гессен, подданство, приобретаемое фактом рождения, определяется в настоящее время во всех без исключения европейских государствах, по общему правилу (курсив автора), национальным началом. Во всех государствах дети иностранцев, рожденные в стране, являются иностранцами; дети подданных, рожденные за границей, признаются подданными» [3]). И дальше: «К концу XIX века jus sanguinis становится, действительно, «обще-европейским принципом» [4]).

Не лишено интереса проследить, как происходила смена указанных двух принципов—территориального и национального—

---

[1]) Вот что в 1923 году пишет об этих двух принципах товарищ министра иностранных дел Аргентинской республики Lucio M. Moreno Quintana: «Известно, что в области юридических отношений определяемых гражданством две доктрины оспаривающие друг у друга преобладание, доктрина jus sanguinis или гражданства кровного («d'origine») и доктрина jus soli или гражданства природного («naturelle») обоюдно поддерживаются—первая большинством европейских стран и вторая американскими странами. В этом для всех вопрос жизненного интереса. Индивиды, рожденные в американских странах от родителей европейцев, рассматриваются в Европе как принадлежащие к гражданству их происхождения, а у нас, напротив, к гражданству территории, где они родились. Если бы не было так, то европейские страны мало-по-малу потеряли бы свое население вследствие непрерывной эмиграции, тогда как нам не удалось бы увеличить достаточно контингент наших граждан». См. статью названного автора «Le système argentin de la nationalité et la prétendue «citoyenneté automatique» des étrangers sans la perte de la nationalité d'origine» в Journal du droit international, 1923, t. 50, p. 244.

[2]) Jus soli от латинских слов: jus—право и solum, i, n.—почва, земля; jus sanguinis от слова sanguis, inis, f.—кровь.

[3]) Гессен, ук. соч., стр. 279

[4]) Гессен, ук. соч., стр. 283.

в такой классической стране феодализма и абсолютизма, какой в своем историческом прошлом является Франция.

Как известно, территориальное начало (jus soli) было исконным, традиционным принципом регламентации гражданства в старой Франции—Франции ancien régime. Решительный удар этому принципу наносит Code Civil Наполеона, но отнюдь не по инициативе этого последнего.

В первоначальной редакции соответствующей части проекта Code Civil, разработанной законодательной секцией Государственного Совета, был определенно выдвинут национальный принцип (jus sanguinis), сводившийся к тому, что французом признается всякий, родившийся от француза как во Франции, так и за границей. При обсуждении этого проекта в заседании Государственного Совета 25 июля 1801 года национальный принцип встречает резкую критику со стороны Первого Консула. Наполеон заявляет, что он не находит никаких оснований, которые могли бы заставить отказаться от jus soli. По мнению Наполеона, всякое лицо, рожденное во Франции, должно считаться французом, ибо того требуют интересы конскрипции,—чем больше граждан, тем больше солдат. Такова последовательная аргументация Наполеона, этого яркого представителя раннего французского милитаризма. Мнение Наполеона одержало верх в Государственном Совете. Jus sanguinis было отвергнуто и на его месте в соответствующей статье проекта Code Civil появился, совершенно определенно формулированный, территориальный принцип — «Tout individu né en France est français» («Всякий индивид, рожденный во Франции, является французом»). В таком виде проект поступает на рассмотрение Законодательного Корпуса. В заседании Законодательного Корпуса председатель законодательной секции Государственного Совета Boulay принужден против своих же собственных первоначальных предположений защищать от имени правительства территориальный принцип. Однако, он не решается прибегнуть к явно милитаристической аргументации Наполеона. Наоборот, в напыщенной речи он стремится увязать феодально-абсолютистские и буржуазно-революционные принципы Франции. Он говорит: «Мы признавали когда-то за аксиому, что Франция является прирожденной страной свободы, и что, как только раб имел счастье ступить ногой на ее территорию, тем самым он переставал быть рабом. Почему же не допустить в этой счастливой стране естественную способность придавать свойство француза каждому, кто родился на ее территории» [1].

Законодательный Корпус передает проект Трибунату. Последний избирает для его рассмотрения комиссию. В заседании Трибуната докладчик этой комиссии Simeon обрушивается на территориальный принцип. Нельзя, говорит он, сделать англичанина французом только потому, что он родился во время путе-

---

[1] См. Гессен, ук. соч., стр. стр. 270—273.

шествия своей матери по Франции. Если все государства воспримут территориальный принцип, то Франция столько же потеряет граждан, сколько приобретет. Территориальный принцип отрывает человека от своей семьи, от своего народа.

Очевидно, французская буржуазия, говорившая устами Siméon, не решилась стать на открыто шовинистскую позицию Наполеона. Ей казалось необходимым прикрыть свои милитаристические настроения эффектной ширмой национального принципа. В результате территориальный принцип («Tout individu né en France est français») исчезает из проекта и заменяется ст. 9-й Code Civil, гласящей: «Всякий индивид, родившийся во Франции от иностранца, сможет в течение года по достижении совершеннолетия декларативно вступить во французское гражданство с тем, что в случае своего пребывания во Франции он должен об'явить о своем намерении фиксировать здесь свое жительство (domicile), а в случае пребывания за границей об'явить о своей готовности фиксировать жительство во Франции и в течение года установить в ней таковое».

Однако аргументация Наполеона, которую он развивал в заседании Государственного Совета 25 июля 1801 года, оказалась очень живучей. В конце восьмидесятых годов XIX столетия Франции пришлось пережить возрождение территориального начала. Франция этой эпохи очутилась во власти тех же настроений, которые руководили Наполеоном. Государственная премудрость Франции конца XIX столетия очень недалеко ушла в данном отношении от государственной премудрости Франции начала этого столетия. Дело в том, что во Франции постепенно образовалась довольно значительная категория иностранцев, приравненных почти во всех правах к французам и вместе с тем не несших некоторых обязанностей этих последних, в частности не подлежавших воинской повинности. Это привилегированное положение указанной категории иностранцев приводило, между прочим, к любопытным последствиям. Французские предприниматели особенно были рады вербовать себе рабочих из числа таких иностранцев, ибо они не отрывались от работы военной службой, и даже французские отцы выбирали для своих дочерей мужей из указанной категории предпочтительно перед прирожденными французами [1]). Такое положение вещей не могло, конечно, нравиться почтенным французским буржуа и взоры их невольно обращаются к спасительному jus soli. Над государственными мужами, чинно восседающими в Сенате и Палате Депутатов, витает незримая тень Наполеона и вдохновляет их на совершение законодательного подвига. В качестве законодательных мотивов выступают, конечно, не только непосредственно милитаристские и популационистические соображения, большое значение имеют также соображения экономического характера — боязнь иностранной конкуренции и

---

[1]) Geouffre de Lapradelle. De la nationalité d'origine, стр. 142 и сл.—см. Гессен, ук. соч., стр. стр. 369—370.

кроме того соображения «высокой политики»—опасения за целость и политическую однородность государства. В результате—закон 26 июня 1889 года возрождает, правда, в смягченном виде, территориальный принцип. Согласно этому закону два последовательных рождения на французской территории от иностранцев приравниваются к рождению от француза. Иными словами, лицо, рожденное на французской территории от родителей иностранцев, становится ex lege французом и утрачивает право репудиации (отказа), по достижении совершеннолетия, французского гражданства. Но закон 1889 г. идет еще дальше. Он делает французом ex lege всякое вообще, лицо, рожденное во Франции от иностранцев, если к моменту своего совершеннолетия лицо это проживает во Франции. Однако, этому лицу все же предоставляется право в течение года по достижении совершеннолетия репудиации французского гражданства. Частичное возрождение jus soli законом 1889 года вызвало для Франции, неизбежные в таких случаях международно-правовые затруднения. Гессен рассказывает о любопытных последствиях, к которым приводил закон 1889 года. Так допустим, что бельгиец женится на француженке. Последняя тем самым становится «иностранкой, рожденной во Франции» [1]). Допустим далее, что эта бельгийская гражданка на время родов приезжает к родителям во Францию. Здесь она благополучно производит на свет ребенка и вместе с ним возвращается к мужу в Бельгию. По точному смыслу закона 1889 года этот ребенок считается французом, как рожденный во Франции от иностранки, рожденной в свою очередь во Франции. С точки же зрения бельгийского законодательства он, jure sanguinis, является бельгийцем, как рожденный от бельгийцев. Нелепость подобного положения и неизбежность коллизии между законодательством двух непосредственных соседок совершенно очевидны. Стремясь, по возможности, предотвратить международно-правовые коллизии, закон 22 июля 1893 г. вносит известный корректив в существующее положение вещей в том смысле, что лицу, рожденному во Франции от матери иностранки, рожденной здесь же, предоставляет право по достижении совершеннолетия отказаться от французского гражданства. Половинчатый характер этого закона несомненен. Гессен особенно отмечает связанные с ним трудности при разрешении вопроса о прекращении гражданства. В самом деле, по закону 1893 г. лицо, рожденное во Франции от отца бельгийца, рожденного здесь же, становясь ex lege французом, утрачивает право отказаться от французского гражданства. Спрашивается, как это лицо вообще может освободиться от французского гражданства. По французским законам (Code Civil, § 17) гражданство прекращается натурализацией в другом государстве. Однако, указанное лицо не может натурализоваться в Бельгии, т. к. там оно jure sanguinis считается бельгийцем. И вот, этому несчастному суб'екту

---

[1]) Так как по французским законам жена следует гражданству мужа—Code Civil, § 19.

для того, чтобы освободиться от французского гражданства, приходится проделывать очень сложную процедуру. Ему надо сперва натурализоваться в каком-либо третьем государстве, например, в Италии. Этим самым он потеряет и французское и бельгийское гражданство, последнее в порядке реинтеграции он может приобрести вновь [1]).

Такова в общих чертах история регламентации гражданства во Франции.

Как мы видели, во Франции jus soli падает с падением феодализма, и, если впоследствии и возрождается, то во всяком случае, в затушеванном, смягченном виде, сопровождаемый оговорками, которые в значительной степени ослабляют его действие. Но есть две страны, считающие себя наиболее передовыми, претендующие на мировую гегемонию, в которых этот феодальный принцип является действующим и до настоящего времени. Я имею в виду Англию и Северо-Американские Соединенные Штаты.

Два принципа характеризуют регламентацию гражданства в английском обычном праве (Common Law):—установление первоначального гражданства jus soli и «неразрывность подданнической связи». Акт 12 мая 1870 года, сохраняя первый из этих принципов, отвергает второй. § 4 этого акта гласит: «Всякое лицо, которое фактом своего рождения на британской территории является британским подданным, но в момент своего рождения одновременно являлось подданным иностранного государства, по законам последнего, по достижении совершеннолетия, если оно располагает полнотой правоспособности, может декларативно освободиться от британского подданства. Всякое лицо, рожденное вне британской территории от отца—британского подданного, если оно пользуется той же правоспособностью, может тем же способом отказаться от британского подданства». Как мы видим, в этом акте к традиционному jus soli английского обычного права добавлен компромиссный привесок, как некоторая уступка требованиям международной политики. Новейшее английское законодательство о гражданстве 1914 и 1918 г.г. оставило незыблемым традиционный принцип британской системы регламентации гражданства. Статья первая акта 1918 г. [2]), состоящая из четырех пунктов, гласит: «1. Следующие лица должны считаться прирожденными британскими подданными, а именно: а) каждое лицо, родившееся во владениях, подвластных его величеству; б) каждое рожденное вне владений его величества лицо, отец которого был британским подданным во время рождения данного лица, будучи

---

[1]) См. Гессен, ук. соч., стр. стр. 404—405.

[2]) Изданный в 1914 г. «An Act to consolidate and amend the enactmentns relating to British Nationality and the status of Aliens» был об'единен с актом 1918 г. в один общий акт под наименованием The British Nationality and Status of Aliens Act, 1918 в качестве какового и имеет законную силу. Текст этого закона напечатан в «Niemeyrs Zeitschrift für Internationales Recht, 1921, XXIX Band, 1—4 Heft, f. 111.

или лицом, рожденным под владычеством его величества, или лицом, коему даровано свидетельство о натурализации, или лицом, ставшим британским подданым в силу какого-нибудь присоединения территории, или лицом, состоявшим ко времени рождения того лица на службе короне; в) каждое лицо, рожденное на борту британского судна хотя бы и в иностранных территориальных водах: с тем, чтобы ребенок британского подданного, рожденный как до утверждения настоящего акта, так и после того, считался рожденным под владычеством его величества, если он рожден в том месте, где, в силу договора, капитуляции, согласия, обычая, допущения или какими-либо иными законными способами [1]) его величество осуществляет свою юрисдикцию над британскими подданными. 2. Лицо, рожденное на борту иностранного судна, не должно считаться британским подданным только в силу того, что в момент его рождения судно находилось в британских территориальных водах. 3. Ничто из настоящего раздела, за исключением, впрочем, специально оговоренного, не затрагивает положения лица, рожденного до вступления в силу настоящего акта. 4. Свидетельство государственного секретаря [2]) о том, что данное лицо в то или иное время состояло на службе короне, должно считаться имеющим в смысле предположений настоящего раздела, решающее значение». Натурализации иностранцев посвящена 2 часть акта 1918 г. Пункт 1 ст. 2 гласит: «Государственный секретарь может даровать свидетельство о натурализации иностранцу, который возбудит соответствующее ходатайство и удостоверит государственного секретаря в том: а) что он или был водворен во владениях его величества в продолжение не менее пяти лет в порядке, требуемом настоящим разделом, или состоял на службе короне не менее пяти лет за последние 8 лет перед возбуждением ходатайства; и б) что он доброго нрава (of good character) и имеет достаточное знание английского языка; и в) что он намеревается, в случае если его ходатайство будет удовлетворено, или поселиться во владениях его величества, или вступить на службу, или продолжать службу короне».

Согласно п. 3 той же статьи дарование иностранцу свидетельства о натурализации всецело зависит от усмотрения государственного секретаря, который может, с приведением мотивов или без такового, выдать свидетельство или отказать в выдаче его в зависимости от того, что он найдет более соответствующим общественному благу («most conducive to the public good»), и никакому обжалованию решение его не подлежит. Согласно п. 4 той же статьи, свидетельство о натурализации не вступает в силу впредь до принесения верноподданнической присяги.

---

[1]) Весьма характерное перечисление, наводящее на любопытные размышления и так прозрачно, словно в зеркале, отражающее все тонкие переливы и разнообразные оттенки колониальной политики «культурнейшего» государства западной Европы.

[2]) Министра внутренних дел.

В Северо-Американских Соединенных Штатах применение jus soli в конце XVIII и начале XIX века об'ясняется вполне понятными соображениями популационистической политики—стремлением государства «Нового Света» во что бы то ни стало увеличить свое население. Но ко второй половине XIX века популационистические соображения, казалось бы, должны отпасть [1]), однако, в законодательстве той эпохи, и до настоящего времени, jus soli сохраняется. Согласно принятому конгрессом 9 апреля 1866 года «Акту о гражданских правах» (Civil rights act) всякое лицо, рожденное в Соединенных Штатах и неподчиненное никакой иностранной власти,—за исключением не обложенных налогом индейцев, является гражданином Соединенных Штатов. Через 2 года, в 1868 году, XIV дополнительная статья к Конституции устанавливает: «Все лица, рожденные или натурализованные в Соединенных Штатах и подчиненные их юрисдикции, являются гражданами Соединенных Штатов и Штата, где они живут» [2]). Создавалось ненормальное положение — сохранение jus soli уже не могло оправдываться соображениями популационистической политики, а в международной политике должно было приводить к неизбежным затруднениям. И вот мы видим, что, как корректив к законодательству, выступает дипломатическая практика Соединенных Штатов. Она дает истолкование подчеркнутых выше оговорок в законодательных актах в том смысле, что из-под действия означенных актов исключаются лица, рожденные от иностранцев, ибо таковые будто бы «подчинены иностранной юрисдикции». Такое толкование, как отмечает Гессен [3]), с юридической точки зрения не выдерживает никакой критики, так как иностранцы вообще подчинены юрисдикции Соединенных Штатов, из-под нее изъяты только иностранцы, пользующиеся правом экстерриториальности (дипломатические агенты). Но, с точки зрения международной политики, это толкование представляется вполне целесообразным. А ведь недаром, выше отмечалось, что проблема гражданства не столько юридическая, сколько политическая проблема. В необходимых случаях «чистая юриспруденция» с большим успехом заменяется политикой. И мы не можем этого не приветствовать, хотя бы по одному тому, что находим здесь еще раз доказательство, что все разговоры буржуазных исследователей права о «чистой юриспруденции» являются совершенно беспредметными. Никакой «чистой юриспруденции»—внеклассовой, аполитичной—в природе, конечно, не существует.

Посмотрим, кстати, как разрешает XIV поправка к Конституции проблему федерального гражданства и гражданства отдельных Штатов. Проблема эта разрешается весьма просто—территориальным признаком—моментом проживания на территории того

---

[1]) Ср., впрочем, приведенные выше (стр. 7) рассуждения товарища министра иностранных дел Аргентинской республики.

[2]) См. проф. В. Н. Дурденевский. Послевоенные конституции Запада, 1924 г., Вып. 1-й, стр. 22.

[3]) Гессен, ук. соч., стр. стр. 344—345.

или иного Штата. Но если последовательное проведение jus soli при установлении федерального гражданства приводит к неизбежным международно-правовым затруднениям, то этот же принцип во взаимоотношениях между отдельными Штатами никаких затруднений не вызывает и является вполне целесообразным.

На ряду с формальным провозглашением jus soli для родившихся на своей территории, Северо-Американские Соединенные Штаты совершенно непоследовательно выдвигают принцип jus sanguinis для рождений за границей. По закону 10 февраля 1855 г., действующему до настоящего времени, считаются гражданами Северо-Американских Соединенных Штатов лица, рожденные за границей от граждан Северо-Американских Соединенных Штатов, за исключением тех, родители которых никогда не проживали в Соединенных Штатах.

По вопросу о принятии иностранцев в гражданство Северо-Американских Соединенных Штатов интересно отметить, что натурализация в Северо-Американских Соединенных Штатах является функцией не административных, а судебных органов.

Гессен, сам, вероятно, того не желая в душе, нарисовал нам весьма любопытную и не лишенную пикантности картину на сюжет «Натурализация иностранцев в Великой Американской Демократии». «При подкупности и партийности американских судов, пишет Гессен, подобный порядок, естественно, приводит к массовым и чрезвычайным злоупотреблениям. Натурализация иностранцев становится орудием политической борьбы. Накануне выборов в больших городах, например, Нью-Йорке, Чикаго, Бруклине, Бостоне и др., агенты политических партий для того, чтобы увеличить число своих избирателей, вербуют иногда путем подкупа—тысячи иностранцев и, пользуясь уступчивостью судей, в короткое время добиваются их натурализации. В 1868 г., в виду предстоящих выборов президента два нью-йоркских судьи в течение одного месяца натурализуют 54.000 иностранцев» [1]). И далее: «Но не только партийными симпатиями,—стремлением к материальной выгоде нередко руководствуются судьи, применяя законы о натурализации. Некоторые судьи применение этих законов возлагают на своих клерков,—и тогда натурализация иностранцев становится торговою сделкою, американское гражданство продается, как ходкий товар» [2]). Нельзя не согласиться, что картина получается довольно эффектная. Указанные злоупотребления были раскрыты особой комиссией, назначенной президентом Рузвельтом в 1905 г. для расследования существовавших порядков натурализации иностранцев. Данные, установленные этой комиссией, очевидно, весьма громко говорили сами за себя, и правительство Северо-Американских Соединенных Штатов оказалось вынужденным законом 29 июня 1906 г., положить, хотя бы до известной степени, предел творившимся безобразиям. Этим законом было значительно сокращено

---

[1]) Гессен, ук. соч., стр. 366.
[2]) Гессен, ук. соч., стр. 367.

число судов, имеющих право натурализовать иностранцев, и главное—самая натурализация поставлена под непосредственный контроль федерального учреждения—Бюро иммиграции и натурализации при департаменте Торговли и Труда. Среди других постановлений этого закона следует отметить воспрещение натурализовать иностранцев в течение тридцати дней до общих выборов. Постановление это приходится рассматривать, как откровенное признание со стороны правительства «Великой Американской Демократии» своего полного бессилия искоренить взяточничество в американских судах.

Скажем теперь хотя бы несколько слов о прежнем «Российском подданстве». В отличие от С.-А. С. Штатов законодательство царской России не усвоило jus soli, но зато усвоило другой, обычно с ним связанный принцип, а именно—«неразрывность подданической связи». Что касается принятия иностранцев в русское подданство, то для этого требовалось предварительное пятилетнее водворение в пределах империи, а затем принятие в подданство зависело от решения министра внутренних дел (Свод законов Российской империи, том IX, ст. ст. 836—846). Натурализация, за исключением особо указанных в законе случаев, всегда предполагалась индивидуальной, а не коллективной. Статья 841 тома IX гласила: «Принятие русского подданства есть всегда личное для того, который его удостоился, с тем только изъятием, какое ниже в ст. 855 постановлено, и не распространяется на прежде рожденных детей, без различия: совершеннолетние ли они или малолетние. Дети, рожденные по принятии подданства, признаются русскими подданными». А ст. 855, на которую ссылается ст. 841, гласила: «Иностранки, вступившие в брак с русскими подданными, а равно жены иностранцев, перешедших в подданство России, становятся через то самое русскими подданными, без совершения особой с их стороны присяги. Вдовы же, а равно разведенные жены сохраняют подданство своих мужей».

До сих пор мы рассматривали в отдельных законодательствах принципы установления гражданства. Отметим теперь, что существуют две основных системы регламентации прекращения гражданства: 1) французская—прекращение гражданства натурализацией в другом государстве и 2) старо-немецкая—увольнение из гражданства (подданства), допускаемое только по особому постановлению органа власти. К французской системе примкнули и Англия (ст. акта 12 мая 1870 года, ст. 13 акта 1918 г. [1]), и Северо-Американские Соединенные Штаты (закон 2 марта 1907 года) и вообще большинство европейских государств. Вторая система прочно держалась в царской России и сохраняется до сих пор, правда, в смягченном виде, в законодательстве Швейцарской Федерации.

---

[1]) Ст. 13 акта 1918 года гласит: «Британский подданный, который, не будучи недееспособным, получением в иностранном государстве свидетельства о натурализации или в силу какого-либо другого добровольного и формального акта натурализуется там, должен считаться с того момента переставшим быть британским подданным».

Каково должно быть отношение советского права к принципам jus soli и jus sanguinis. Если подходить к разрешению этого вопроса с отвлеченно-принципиальной точки зрения, то пришлось бы указать, что оба принципа должны быть одинаково несимпатичны советскому праву, так как первый из них овеян феодально-абсолютистскими традициями, а второй—буржуазно-националистическими. Дело, однако, не в политических симпатиях. Советскому праву вообще чужды отзлеченные конструкции. Исходя из соображений целесообразности и соответствия интересам пролетарской государственности, советское право, как мы увидим ниже, проводит известное сочетание обоих этих принципов. Но, усваивая отдельные элементы указанных принципов, советское право воспринимает таковые, конечно, не в их историко-политическом аспекте.

## III. Основные международно-правовые принципы регламентации гражданства.

Я хочу, совсем кратко, остановиться на выяснении основных международно-правовых принципов регламентации гражданства не потому, впрочем, что считаю их имеющими актуальное для советского права значение. Напротив того, я совершенно согласен с Е. А. Коровиным, что «общение на почве интеллектуального единства (идейной солидарности) между странами буржуазной и социалистической культуры, как правило, отпадает, и соответствующий ему комплекс правовых норм становится беспредметным»[1]). А на почве экономических сношений, как неизбежный вывод из экономики переходного периода, происходит общение «на платформе более или менее широкого компромисса»[2]).

Я глубоко солидаризируюсь также с И. С. Перетерским, говорящим, что «наше частное право является во многих основных вопросах противоположностью и отрицанием гражданского права капиталистических государств. И критерии «справедливости»[3]), международного общения и т. п. является для нас глубоко чуждыми[4]). Далее, указывая, что «необходимым условием придания какой-либо норме обязательной силы является соответствие этой нормы интересам господствующего класса», И. С. Перетерский, однако, отмечает, что «это основное содержание законодательства не означает, что классовое общество может обходиться исключительно своим территориальным законодательством»[5]). Мне думается, что и при разрешении вопроса о регламентации советского гражданства мы имеем то же соотношение. Основным, определяющим, решало-

---

[1]) Проф. Е. А. Коровин. Международное право переходного времени, стр. 15, курсив автора.

[2]) Там же, стр. 17, курсив автора.

[3]) Справедливости в кавычках—буржуазной справедливости.

[4]) Проф. И. С. Перетерский. Очерки международного частного права РСФСР, стр. 17.

[5]) Там же, стр. 25.

щим моментом и здесь, конечно, являются соображения целесообразности, соответствия интересам пролетарской государственности. Но в некоторых случаях, именно, в полном соответствии с указанными интересами, мы можем пойти на формальное согласование отдельных моментов нашей системы регламентации гражданства с системами иностранных государств. И если мы в некоторых случаях не можем предотвратить международно-правовых коллизий, а в других случаях мы этого не хотим, то во всех, конечно, случаях мы должны уметь предвидеть эти международно-правовые коллизии и итти им навстречу во всеоружии. В этом только отношении, может быть, не совсем лишено интереса ознакомиться с тем, что я позволил себе довольно рискованно назвать основными международно-правовыми принципами регламентации гражданства, потому что по существу это не столько принципы буржуазной международно-правовой практики, сколько принципы буржуазной международно-правовой доктрины. В области регламентации гражданства не существует твердых норм международного права, а системы законодательной регламентации гражданства отдельных государств представляют значительные различия. Поэтому, недолго на арену выплывают различные доктринеры, между которыми, впрочем, также нет полного единодушия. На практике, конечно, даже в буржуазном государстве не ставится задача согласования своей системы регламентации гражданства с системами всех других буржуазных государств, что невозможно вследствие пестроты этих систем. Если в данном случае и можно говорить о чем-нибудь, так разве только о согласовании с какими-то наиболее общими принципами, которые своего полного осуществления не находят ни в одной из действующих правовых систем, и которые наиболее выпукло и рельефно может формулировать только международно-правовая доктрина. Мы к ней и обращаемся.

Cogordan, которому принадлежит специальное исследование проблемы гражданства, именно с точки зрения международно-правовых отношений, пишет: «Мы постараемся осветить те мероприятия, которые, по нашему мнению, лучше всего могли бы обеспечить универсальное применение тройного правила, к установлению которого привело нас чисто-теоретическое изучение гражданства с международной точки зрения, т.-е.: 1) что каждый человек должен иметь гражданство, 2) иметь только одно, 3) иметь возможность менять его» [1]). Иными словами: 1) не должно быть бесподданства (безгражданства), 2) не должно быть двуподданства (двугражданства), 3) должна допускаться перемена подданства (гражданства). Другой буржуазный ученый Fiore насчитывает следующих пять принципов международного права: «1) Никто не может быть признаваем подданным государства против его выраженной или предполагаемой воли; 2) дитя, рожденное в браке, приобретает фактом рождения подданство отца; 3) внебрачный ребенок приобретает подданство отца, если отец его легально известен, или

[1]) Cogordan, ук. соч., стр. 17.

подданство матери, если легально известна мать; 4) дети неизвестных родителей приобретают подданство места своего рождения; 5) каждое правоспособное лицо имеет право на добровольную перемену подданства, если такая перемена совершается bona fide и с соблюдением условий, установленных государством, в. подданство которого лицо это вступает» [1]). L. v. Bar гораздо осторожней—он не предлагает подобно Fiore целой системы, а выдвигает лишь один принцип, а именно утверждает, что «если индивид является подданным двух государств по рождению,—подданным одного—jure sanguinis, подданным другого jure soli—подданству jure sanguinis должно быть отдано предпочтение пред подданством jure soli, ибо первое с международно-правовой точки зрения справедливей или действительней второго» [2]). Гессен выступает с довольно интересной аргументацией, доказывая то положение, что «с точки зрения международного права состояние двуподданства и бесподданства вполне и безусловно невозможно» [3]).

Двуподданство невозможно потому, что государство, в пределах которого находится лицо, являющееся его подданным, имеет несомненное право рассматривать это лицо, как своего подданного, совершенно независимо от того, является ли оно или нет подданным другого государства. Оно имеет право привлечь его к отбыванию воинской повинности, отказать в выдаче его другому государству. «Другое государство никаких прав в отношении к своему подданному не имеет до тех пор, пока он находится в пределах государства, признающего его, равным образом, своим подданным» [4]).

Бесподданство невозможно потому, что государство, в пределах которого находится бесподданный, всегда может во всех обязанностях (не исключая воинской повинности) и во всех правах приравнять его к своим подданным. Это во всяком случае дело его внутреннего законодательства. «В международном обороте бесподданный рассматривается, как подданный того государства, с которым он связан совокупностью фактических отношений [5]). Я несколько подробнее остановился на аргументации Гессена, т. к. она имеет для нас некоторое практическое значение—мы можем ею воспользоваться в известных случаях, с успехом противопоставляя ее слишком далеко идущим теоретическим устремлениям особо яростных противников двуподданства и бесподданства.

Однако Гессен, не ограничиваясь изложенной практической точкой зрения, со своей стороны формулирует некоторые международно-правовые принципы, как таковые. Он пишет: «И национальное и международное начало одинаково требуют установления

---

[1]) Fiore. Le droit international privé, 4 éd., trad. par. Ch. Antoine, I, стр. 356 и сл.; стр. 367 и сл. Цит. по Гессену, ук. соч., стр. стр. 148—149.

[2]) L. v. Bar. Theorie und Praxis des internationalen Privatrechts, Цит. по Гессену, ук. соч., стр. 149—150. Шаткость всех этих доктринерских рассуждений лучше всего выражается в этом замечательном — «справедливей или действительней второго».

[3]) Гессен, ук. соч., стр. стр. 152—153, курсив автора.

[4]) Там же, стр. 154.

[5]) Там же, стр. 162, курсив автора.

первоначального подданства jure sanguinis, принятия иностранцев в подданство не иначе как с их согласия, признания за подданными права на перемену подданства» [1]).

Таковы в самых общих чертах принципиальные позиции, занимаемые международно-правовой доктриной. Наше отношение к ним было уже намечено выше.

## IV. Советский интернационализм.

Что нового внесла Октябрьская революция в разрешение проблемы гражданства? Пролетариат не выдумал, конечно, какой-нибудь до тех пор неслыханной, какой-нибудь диковинной системы регламентации гражданства. Но пролетариат, «организованный в господствующий класс» [2]), сделал то, чего не может сделать ни одно буржуазное государство. Огромное значение Октябрьской революции заключается в том, что она переросла самую проблему гражданства,—революция, в своем великом поступательном движении, вышла за пределы этой проблемы. И здесь мы видим совершенно принципиальное отличие пролетарской революции от революции буржуазной. В самом деле, какие изменения внесла буржуазная революция в систему регламентации гражданства? Она заменила территориальный принцип установления первоначального гражданства национальным принципом и больше ничего. На обломках абсолютистско-феодального строя буржуазная революция водрузила вычурное здание националистического конституционализма. Правда, в дальнейшем историческом развитии, буржуазия, выдвигая форму парламентарного, а позже министериального [3]) государства, пыталась провести интернациональную организацию своих промышленных и финансовых сил. И все же, в рамках буржуазного государства, даже буржуа-иностранец всегда остается в полном смысле иностранцем. Больному шовинизмом воображению буржуазии всегда рисуется в нем образ ее завтрашнего врага на поле битвы, с которым она будет драться из-за дележа мировой добычи: нефти, угля или железа. В экономике—трестирование и синдицирование целых отраслей мировой промышленности, во внешней политике—империалистические устремления к экспансии, к дележу мира, к разграничению «сфер интересов», и всегда сохраняющаяся при этом национальная обособленность и политическое тщеславие. Такую картину являет нам собой всякое современное буржуазное государство. Не раз цитировавшийся нами Cogordan так изображает буржуазно-революционные преобразования проблемы гражданства: «Гражданство (la nationalité) в этом специальном смысле тоже не осталось без влияния со стороны революции. Оно было когда-то только связью подчинения, подданнической связью с личностью монарха. Оно получило теперь новый характер, в том смысле, что оно более покоится на народе, на расе: оно стало выраже-

[1]) Гессен, ук. соч., стр. 445.
[2]) К. Маркс и Ф. Энгельс, Коммунистический манифест.
[3]) Этим термином я обозначаю тот этап развития буржуазной государственности, которому соответствует крайнее усиление исполнительной власти.

нием национальной солидарности» [1]). Октябрьская революция выдвинула не лозунг национальной солидарности—солидарности русских рабочих и крестьян с русскими фабрикантами и помещиками. Нет, на красных знаменах Октябрьской революции красуется иной лозунг, иной принцип—принцип интернациональной солидарности — солидарности трудящихся всех наций. П. И. Стучка в своей известной книге о Конституции РСФСР рассказывает нам весьма знаменательную историю происхождения ст. 20 Конституции РСФСР. Шла речь о заключении договора между РСФСР и Советской Финляндией. Вопрос о границах был разрешен очень легко. «Так как там решение вопроса зависело целиком от уступчивости России, пишет П. И. Стучка, то эти уступки были сделаны весьма легко и даже вопреки существенным экономическим интересам РСФСР по праву самоопределения крайне редкого населения Мурманского края. Не так легко было сговориться относительно взаимных прав граждан, ибо тут играли роль прошлое и боязнь уполномоченных Советской Финляндии пред «общественным» мнением буржуазии. Финляндия не соглашалась на особое расширение прав русских граждан. Тогда я предложил в заседании Совета Народных Комиссаров внести в договор по отношению к финляндским гражданам нашу формулировку и предоставить финляндцам внести относительно российских граждан свою формулировку. К этому предложению сразу присоединился т. Ленин, и она была принята. Финские товарищи свое отношение к русским гражданам формулировали довольно-таки неопределенно. Когда читался в комиссии проект Конституции, я предложил нашу формулировку из этого мирного договора внести в Конституцию, как общее правило, и так получилась статья 20: «Исходя из солидарности трудящихся всех наций, Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика предоставляет все политические права российских граждан иностранцам, проживающим на территории Российской Республики для трудовых занятий и принадлежащим к рабочему классу или к непользующемуся чужим трудом крестьянству, и признает за местными Советами право предоставлять таким иностранцам, без всяких затруднительных формальностей, права российского гражданства» [2]). Примечание 2 к ст. 64 Конституции РСФСР

---

[1]) Gogordan, указ. соч., стр. 4.

[2]) П. И. Стучка. Учение о государстве и Конституция РСФСР, 3 изд., 1923 год, стр. стр. 187—188. См. также проф. А. Н. Макаров, Правовое положение иностранцев в СССР, 1924, стр. 26. Статья 20 Конституции РСФСР 1918 года с соответствующим в конце изменением воспроизведена во 2 части ст. 11 Конституции РСФСР 1925 года. Приводим эту статью целиком: «Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика предоставляет все права, устанавливаемые Конституцией и законодательством Республики для граждан Российской Социалистической Федеративной Советской Республики, также и всем пребывающим на территории Российской Социалистической Федеративной Советской Республики гражданам других союзных советских республик. Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика, исходя из солидарности трудящихся всех наций, предоставляет все политические права иностранцам, проживающим на территории Российской Социалистической Федеративной Советской Республики и принадлежащим к рабочему классу, а равно к непользующемуся чужим трудом крестьянству, на основе постановлений верховных органов Союза Советских Социалистических Республик».

(1918 года) гласит: «Из лиц, не вступивших в число российских граждан, пользуются активным и пассивным избирательным правом также лица, указанные в ст. 20 (раздел второй, глава пятая)» [1]). Этого не знает, конечно, ни одно буржуазное государство. Ни в одном буржуазном государстве не только трудящийся советский гражданин, но и вообще никакой иностранец не пользуется избирательным правом. И только государство пролетариата предоставляет трудящимся иностранцам все политические права советских граждан [2]).

Статья 20 Конституции РСФСР 1918 года текстуально воспроизведена статьей 11 Азербайджанской Конституции, почти текстуально (без последней части) ст. 30 Украинской, а также по общему смыслу ст. 7 Конституции ССР Армении [3]).

Иначе, в более сложной форме, разрешает этот вопрос Грузинская Конституция. Прежде всего она не предусматривает (в самом тексте своем) разграничения иностранцев по социально-классовому признаку. Она говорит (ст. 98, п. «а») о всяком иностранце, живущем в Грузии, при чем избирательные права предоставляются такому иностранцу особыми постановлениями уисполкомов и горисполкомов, утверждаемыми Всегрузинским ЦИК'ом или его президиумом [4]). Ст. 2 Положения о союзном гражданстве от 29 октября 1924 г. [5]), воспроизводя формулировки ст. 20 Конституции РСФСР (1918 года), гласит: «Иностранные граждане, проживающие на территории Союза ССР для трудовых занятий и принадлежащие к рабочему классу или к непользующемуся чужим трудом крестьянству, пользуются всеми политическими правами граждан Союза ССР». В тесной связи со статьей 20 Конституции РСФСР (1918 года) стоит следующая статья Конституции (21), гласящая: «Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика предоставляет право убежища всем иностранцам, подвергающимся пресле-

---

[1]) Для меня совершенно непонятно, почему проф. А. Н. Макаров (ук. соч., стр. 26) утверждает, что с 20 статьей Конституции РСФСР «оказалась решительно несогласованной ст. 64 той же Конституции, которая предоставляет избирательное право определенным, перечисляемым в ней категориям граждан РСФСР» (курсив автора). Очевидно это можно об'яснить только тем, что А. Н. Макаров не дочитал до конца ст. 64, т.-е. не обратил внимания на 2-ое примечание к ней. Примечание 2 к ст. 64 Конституции РСФСР 1918 года воспроизведено примечанием к ст. 68 Конституции РСФСР 1925 года. В тексте Конституции РСФСР 11 мая 1925 года, опубликованном в «Известиях ЦИК СССР и ВЦИК» от 26 мая 1925 года №118 в указанном примечании вкралась опечатка: вместо ссылки на статью 12 должна быть ссылка на статью 11.

[2]) Подробнее о политических правах иностранцев в СССР см. статью Б. Р. под тем же названием в журнале «Еженедельник Советской Юстиции» 1924 г., № 48.

[3]) См. названные Конституции в книге проф. Д. А. Магеровского—Союз ССР, Обзор и материалы, стр. стр. 101, 99, 115—116.

[4]) См. А. Н. Макаров, ук. соч., стр. 27, Д. А. Магеровский, ук. соч., стр. 140.

[5]) «Собр. Зак. СССР», 1924 г. № 23, ст. 202.

дованию за политические и религиозные преступления» [1]). Эта статья явилась подтверждением еще ранее изданного (28 (15) марта 1918 года) декрета ВЦИК «О праве убежища».

## V. Исторический обзор законодательства о советском гражданстве.

Октябрьская революция вместе со всеми другими реквизитами российской империи отправила в музей древностей и «подданство». Институт подданства с его присягой на верность монархическим принципам, с его неразрывностью подданнической связи исчез навсегда. Подданство «российской империи» и подданство буржуазной республики временного правительства сменилось советским гражданством. Выше уже отмечалось, что проблема гражданства есть по существу проблема политическая, и потому в первые годы революционного строительства мы не находим точной регламентации советского гражданства, в особенности почти совершенно ускользает от законодательной регламентации проблема первоначального установления советского гражданства. Как в эту эпоху, так и позднее (вплоть до Положения о союзном гражданстве) ответ на такой, на первый взгляд, простой, вопрос—кто является советским гражданином?—представляет почти неопреодолимые юридические затруднения. Советское законодательство о гражданстве этого периода посвящено, главным образом, вопросам принятия иностранцев в советское гражданство, лишения советского гражданства, и, в отдельных республиках (УССР, БССР), регламентации выхода из советского гражданства. Идя в хронологическом порядке, необходимо прежде всего остановиться на законодательстве РСФСР. 5 апреля (23 марта) 1918 года в «Известиях ВЦИК» был распубликован декрет ВЦИК'а «О приобретении прав российского гражданства» [2]), согласно которому каждый иностранец, проживающий в пределах РСФСР, может приобрести права российского гражданства, для чего он подает заявление в местный совет, с указанием рода своих занятий и сообщением сведений о том, не подвергался ли он судебному преследованию по обвинению в общеуголовном преступлении, а если подвергался, то за какие деяния. Неясная редакция ст. 4 декрета от 5 апреля 1918 года создает впечатление, что декрет этот конструирует не институт принятия в гражданство, а институт приобретения гражданства. В самом деле, по буквальному толкованию ст. 4 выходит так, что всякий иностранец, удовлетворяющий «требованиям ст. ст. 1 и 2 настоящего декрета» (т.-е. проживание в пределах

---

[1]) Ст. 21 Конституции 1918 года воспроизведена статьей 12 Конституции 1925 года с редакционным изменением в конце—«подвергающимся преследованиям за политическую деятельность или за религиозные убеждения». Правильнее было бы формулировать «за антирелигиозные убеждения» или «за мнения по вопросам религии».

[2]) «С. У.» 1918, № 31, ст. 405.—см. Приложение 1-е, стр. 54.

РСФСР и соответствующее удостоверение самоличности иностранца), имеет право получить «надлежащее удостоверение о приобретении им прав российского гражданства». Однако, несмотря на заглавие декрета от 5 апреля 1918 года, общий смысл его, а главное точный смысл ст.ст. 1, 4 и 5 декрета СНК от 22 августа 1921 года «О принятии иностранцев в российское гражданство»[1]), изданного в развитие декрета ВЦИК от 5 апреля 1918 года «О приобретении прав российского гражданства», не оставляет сомнения в том, что советское законодательство предусматривает не приобретение гражданства, а принятие в гражданство, т.-е. предоставляет соответствующим органам власти дискреционное право принимать иностранцев в советское гражданство, а вовсе не устанавливает обязанности этих органов в подлежащих случаях выдавать иностранцам надлежащие удостоверения о приобретении ими прав российского гражданства. Ст. 5 декрета от 5 апреля 1918 года допускает в исключительных случаях принятие в число российских граждан иностранцев, пребывающих за пределами РСФСР, при чем заявления таких иностранцев рассматриваются Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом. Декрет СНК от 22 августа 1921 года, кроме отмеченного выше уточнения института принятия в гражданство, что отразилось уже в самом заглавии его, фиксирует определенно те органы власти, которым предоставляется право принятия иностранцев в советское гражданство. Этот декрет говорит не о местном совете, как это делает декрет от 5 апреля 1918 года, а прямо уже называет губисполком. Согласно ст. 1 декрета от 22 августа 1921 года «Разрешение вопроса о принятии в российское гражданство иностранцев, живущих в момент возбуждения ими ходатайства за границей, принадлежит Всероссийскому Центральному Исполнительному Комитету, а живущих в Российской Республике—губернским исполнительным комитетам по месту жительства просителя», при чем «постановление об отказе в принятии в российское гражданство обжалованию не подлежит» (ст. 5). Декрет от 22 августа 1921 года ставит перед собой вопрос о взаимоотношениях между гражданством родителей и гражданством детей, и разрешает его следующим образом: «При переходе в российское гражданство обоих супругов дети моложе 18 лет следуют гражданству родителей. При разногражданстве супругов дети моложе 14 лет остаются в прежнем гражданстве, если между родителями не состоится по этому предмету иного соглашения. Дети, достигшие 14-летнего возраста, имеют право заявить о желании следовать гражданству одного из родителей» (ст. 7). О принятых в российское гражданство иностранцах ВЦИК и губисполкомы сообщают в Народный Комиссариат по Иностранным Делам для регистрации, опубликования и сообщения заинтересованным иностранным государствам (ст. 9). Ст. 8 декрета от 22 августа 1921 года, затрагивающая проблему двоегражданства (двуподданства), гласит: «Лица, проживающие

[1]) «С. У.» 1921, № 62, ст. 437,—см. Приложение 2-е, стр. 55.

в пределах РСФСР, принятые в российское гражданство и не ликвидировавшие своих отношений по гражданству (подданству) к иностранному государству, лишаются права апеллировать для защиты своих интересов к правительству той страны, гражданами которой они ранее состояли». Статья эта послужила прототипом статьи 11 Положения о союзном гражданстве.

В Кодексе законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве 1918 года [1]), мы находим две статьи, посвященные вопросам гражданства, 103 и 147. Ст. 103 гласит: «При разногражданстве вступающих в брак (если одна из сторон состоит в русском гражданстве) перемена гражданства может последовать только по специально выраженному желанию жениха или невесты, на общем основании». Выражение «на общем основании» должно быть истолковано в том смысле, что ст. 103 не предполагает декларативного вступления в советское гражданство или выхода из него, а требует соответствующего постановления о том подлежащего органа власти. Практика по применению ст. 103 ЗАГС. зафиксированная в циркуляре НКВД от 1 июля 1921 года № 263 [2]), сводилась к тому, что в случае заявления регистрирующего брак о желании переменить гражданство, отдел ЗАГС означенное заявление вместе со всем делом о регистрации брака препровождает на утверждение НКВД, который по рассмотрении всех документов делает на свидетельстве о браке надпись о соответствующей перемене гражданства. И только с этого последнего момента юридически и наступает означенная перемена. Ст. 147 ЗАГС так регулирует взаимоотношения между гражданством родителей и гражданством детей: «При разногражданстве родителей (если одна из сторон состоит в русском гражданстве) гражданство детей определяется предварительным соглашением родителей, заявленным ими при заключении брака в отделе записей актов гражданского состояния. Примечание. В случае отсутствия соглашения между родителями по этому вопросу, дети считаются русскими гражданами с тем, что по достижении совершеннолетия им предоставляется право заявить о желании следовать гражданству другого из родителей». Эта статья была соответствующим образом изменена вышеприведенной статьей 7 декрета СНК РСФСР от 22 августа 1921 года «О принятии иностранцев в российское гражданство». В проекте Кодекса Законов о браке, семье и опеке, принятом коллегией НКЮ и внесенном на рассмотрение законодательных органов РСФСР, трактующие о гражданстве ст. ст. 10, 25 и 26 изложены в соответствии со ст. ст. 4, 5 и 6 Положения о союзном гражданстве [3]).

---

[1]) «С. У.» 1918, № 76—77, ст. 818.

[2]) См. Приложение 4-е, стр. стр. 57—58.

[3]) См. «Еж. Сов. Юстиции» 1924 год, № 48, стр. стр. 1160 и 1161. Редакционной случайностью следует об'яснить то обстоятельство, что в ст. ст. 25 и 26 проекта в соответствующих местах говорится о территории РСФСР. По общему смыслу ст. ст. 4 и 6 Положения о союзном гражданстве вместо слов «на территории РСФСР» в ст. ст. 25 и 26 проекта должно бы стоять «на территории СССР».

Вопрос о прекращении гражданства, также как вопрос об его установлении, в законодательстве РСФСР не нашел себе достаточно полной регламентации. Вопрос о выходе из гражданства РСФСР общего разрешения не получил. Мы находим лишь отдельные декреты законодательных органов и постановления НКВД, касающиеся порядка «выхода из российского гражданства проживающих в пределах Российской Республики постоянных жителей местностей, отторгнутых от России в силу Брестского мирного договора», а также граждан, «желающих вступить в украинское подданство», эпохи 1918 года [1]). Точно регламентировано лишь прекращение гражданства РСФСР по закону. Я имею в виду законы о лишении прав гражданства некоторых категорий лиц, находящихся за границей. Впервые под таким наименованием был издан декрет СНК от 28 октября 1921 года [2]). В отмену его под таким же наименованием был издан декрет ВЦИК и СНК от 15 декабря 1921 года [3]), в общем воспроизведший весь текст декрета от 28 октября 1921 года с изменением лишь сроков, предусмотренных в п. «а» ст. 1 и в ст. 2, а также с уточнением пункта «д» ст. 1-й. Согласно декрету от 15 декабря 1921 г. лишаются советского гражданства: а) лица, пробывшие за границей беспрерывно свыше 5 лет и не получившие от Советских представительств заграничных паспортов или соответствующих удостоверений до 1 июня 1922 г.; б) лица, выехавшие из России после 7 ноября 1917 года без разрешения Советской власти; в) лица, добровольно служившие в армиях, сражавшихся против Советской власти или участвовавших в какой бы то ни было форме в контр-революционных организациях; г) лица, имевшие право оптации российского гражданства и не воспользовавшиеся этим правом к моменту истечения срока таковой; д) лица, не подходящие под пункт «а» настоящей статьи, находящиеся за границей и не зарегистрировавшиеся в указанный в п. «а» и в примечании к нему срок в заграничных представительствах РСФСР. По точному смыслу п. «а» ст. 12 Положения о союзном гражданстве, декрет от 15 декабря 1921 года сохраняет свое действие и после вступления в силу Положения о союзном гражданстве. Все же остальное законодательство РСФСР о гражданстве точно так же, как и соответствующее законодательство других союзных республик на основании ст. 3 постановления ЦИК СССР от 29 октября 1924 г. «Об утверждении положения о союзном гражданстве.....» подлежит пересмотру «на основе.....» Положения о союзном гражданстве [4]).

Из всех союзных республик наиболее подробное и кодифицированное законодательство о гражданстве и иностранцах принадлежит несомненно Украинской С.С.Р. 28 марта 1922 г. ВУЦИК

---

[1]) «С. У.» 1918: № 50, ст. 577; № 54, ст. 601; № 58, ст. 643; № 59, ст. 653; № 68, ст. 736; № 70, ст. 755; № 78, ст. 824.

[2]) «С. У.» 1921 г., № 72, ст. 578.

[3]) «С. У.» 1922 г., № 1, ст. 11—см. Приложение 3-е, стр. 56.

[4]) «С. З.» 1924 г., № 23, ст. 201—см. Приложение 9-е, стр. 93.

в отмену, изменение и дополнение действовавших ранее узаконений издал положение «об иностранцах в УССР и порядке приобретения и утраты украинского гражданства» [1]). Положение это кроме вводной части состоит из 9 следующих разделов: 1. Общие положения. 2. О доказательствах иностранного гражданства. 3. Права, льготы, ограничения и обязанности иностранцев. 4. О браках иностранцев между собой и с украинскими гражданами и о детях от этих браков. 5. О порядке в'езда и выезда иностранцев. 6. О выдаче иностранцев. 7. О порядке высылки иностранцев из пределов УССР. 8. О приобретении украинского гражданства иностранцами. 9. О выходе из украинского гражданства и о лишении его.

Уже одно это перечисление наименований разделов положения показывает, как широко и глубоко законодательство УССР захватило проблему гражданства и иностранства. Интересно, впрочем, отметить, что проблема первоначального установления гражданства рождением в законодательстве УССР получила совершенно неожиданное разрешение. § 16-й, который помещен в 4 разделе, тогда как его настоящее место должно бы быть в 1 разделе в качестве первой статьи, вводит совершенно определенно выраженный территориальный принцип—jus soli—в чистом виде. Этот § гласит: «Все лица, родившиеся на территории УССР, хотя бы родители их и принадлежали к иностранному гражданству, считаются украинскими гражданами, если, по достижении ими совершеннолетия, установленного законами УССР, в течение годичного срока не сделают заявления о желании приобрести гражданство родителей, а в случае разногражданства—одного из них». Если ригоризм этой формулировки не является редакционной случайностью, об'яснения его приходится искать в своеобразных популационистических соображениях, которые могли руководить украинским законодательством, стремившимся уменьшить число иностранцев, образовавшееся в результате иностранных вторжений на территорию Украины.

В «Общих положениях» в § 1 дается отрицательное определение иностранства в том смысле, что «иностранцами в УССР признаются все лица, не состоящие гражданами УССР или гражданами других советских социалистических республик». Особенное значение имеет примечание 1 к § 1-му, как бы подготовившее появление ст. 7 Конституции СССР и ст. 1 Положения о союзном гражданстве. Примечание это гласит: «Граждане РСФСР и других советских социалистических республик имеют в пределах УССР равные с украинскими гражданами права и обязанности, и на них настоящее положение не распространяется». Вопрос о принятии иностранцев в украинское гражданство разрешается так же, как и в законодательстве РСФСР, а именно § 27 предусматривает, что «разрешение вопроса о принятии в украинское гражданство иностранцев, живущих в момент возбуждения ими ходатайства за границей, подлежит компетенции ВУЦИК'а, живущих в Укра-

[1]) «С. У. Укр. ССР.», 1922 г., № 14, ст. 237—см. Приложение 5-е, стр. 58.

инской Республике—губисполкома по месту жительства просителя». Выше отмечалось, что законодательство РСФСР не знает регламентации выхода из гражданства, интересно поэтому более подробно ознакомиться с порядком выхода из гражданства, предусмотренным украинским законодательством, тем более, что и в общесоюзном законодательстве это является вопросом de lege ferenda. § 34 Укр. Положения, обусловливая таковой выход, предусматривает, что при заявлении о желании выйти из украинского гражданства должны быть приложены следующие документы: а) вид на жительство; б) документальные данные, доказывающие неукраинское происхождение просителя, если последнее не усматривается из его вида на жительство; в) удостоверение от судебных органов о том, что проситель не состоит под судебным следствием по обвинению в уголовном или контр-революционном деяниях; г) подписка о том, что за просителем не числится никаких долговых или имущественных обязательств государству УССР; д) удостоверение уполномоченного при Украинском Рабоче-Крестьянском Правительстве, представителя того государства, в гражданство коего проситель намерен перейти, о том, что проситель действительно может быть принят в указанное им в заявлении гражданство; е) подписка просителя о том, что он обязуется по получении разрешения на выход из украинского гражданства, покинуть территорию УССР в предписанный НКВД срок; ж) сведения об имущественном положении с перечислением состава имущества, звания до революции и о роде занятий, о месте службы, и о местожительстве. Исходя из пункта «б» § 34, следует притти к заключению, что выход из украинского гражданства допускается не для всех граждан, а лишь для граждан неукраинского происхождения. Ходатайства о выходе из гражданства рассматриваются губисполкомом, который «постановляет мотивированное решение об удовлетворении ходатайства или об отказе», при чем все делопроизводство по каждому рассмотренному ходатайству препровождается губисполкомом через НКВД на утверждение ВУЦИК (§ 37). § 38—последний § Укр. Положения, предусматривающий лишение прав укр. гражданства некоторых категорий лиц, проживающих за границей, воспроизводит декрет ВЦИК и СНК от 15 декабря 1921 г.

В законодательстве ССР Белоруссии мы также находим «Положение об иностранцах в БССР», принятое постановлением Совета Народных Комисаров БССР 4 августа 1922 г.[1]). Положение это в общем воспроизводит Укр. Положение 28 марта 1922 г., с нижеследующими главнейшими отличиями.

§ 16 Укр. Положения выдвигает jus soli, а в § 16 Бел. Положения мы находим прямо выраженный jus sanguinis. Этот параграф гласит: «Гражданство лиц, родившихся на территории Белоруссии, когда оба родителя—иностранцы, определяется граждан-

[1]) «С. У. Бел. ССР», 1922 г., ст. 148—см. Приложение 6-е стр. 65.

ством родителей, если же один из родителей состоит в Белорусском гражданстве, гражданство детей определяется предварительным соглашением родителей, заявленным ими при заключении брака, а при отсутствии такового соглашения дети считаются белорусскими гражданами с тем, что по достижении совершеннолетия им предоставляется право заявить о желании следовать гражданству другого из родителей». Отсутствие в Белоруссии губернского деления вызывает некоторые изменения порядка принятия в белорусское гражданство иностранцев, проживающих в БССР, по сравнению с РСФСР и УССР. § 6 Бел. Положения гласит: «Разрешение вопроса о принятии в белорусское гражданство иностранцев, живущих в момент возбуждения ими ходатайства за границей, подлежит компетенции ЦИК'а Белоруссии, проживающих же в БССР—через уисполкомы по месту жительства, НКВД совместно с НКИД».

Точно так же НКВД и НКИД рассматривают возбужденные ходатайства о выходе из белорусского гражданства и выносят мотивированные постановления об удовлетворении таковых или об отказе, при чем все делопроизводство по каждому рассмотренному ходатайству препровождается НКВД и НКИД на утверждение ЦИК'а (§ 13). В параграфе 11-м Белорусского Положения, перечисляющем условия для выхода из гражданства, отсутствует пункт, аналогичный пункту «д» § 34 Укр. Положения; кроме того, в пункте «в» § 11-го Бел. Положения в отличие от п. «в» § 34-го Укр. Положения говорится не о судебных органах, а о ГПУ. В § 14-м Бел. Положения, предусматривающем лишение гражданства некоторых категорий лиц, проживающих за границей, отсутствует пункт, соответствующий п. «а» § 38 Укр. Положения и пункту «а» ст. 1 декрета ВЦИК и СНК от 15 декабря 1921 г.

Законодательство Закавказской Федерации содержит немного постановлений, трактующих о гражданстве. Наибольший интерес представляют позднейшие, конституционные постановления, вращающиеся, главным образом, вокруг проблемы двойного, а в последнее время и тройного гражданства. Дополнительная 5-[2] статья Грузинской Конституции, принятая сессией ГРУЗЦИК'а 2 созыва в октябре 1924 г., гласит: «Граждане ССР Грузии, сохраняя республиканское гражданство, являются гражданами СССР» [1]). Дополнительная 2-[2] статья Азербайджанской Конституции, принятая 3 сессией АЗЦИК'а 3 созыва 9 декабря 1924 г., текстуально аналогична ст. 5-[2] Грузинской Конституции.

Как мы видим, ни Грузинская, ни Азербайджанская Конституции не предусматривают гражданства ЗСФСР. Не предусматривает его и проект дополнительной 6 ст. Конституции ЗСФСР, принятой 2 сессией ЗАКЦИК'а 2—4 сентября 1924 г. Эта статья гласит: «Для граждан республик, входящих в состав ЗСФСР, уста-

---

[1]) Материалы по законодательству Закавказских Республик любезно предоставлены в мое распоряжение И. Н. Анановым.

навливается общесоюзное гражданство». Гражданство ЗСФСР впервые появляется в редакции ст. 6 Конституции ЗСФСР, принятой III Закавказским С'ездом Советов 14 апреля 1925 г. Статья эта гласит: «Для граждан, проживающих на территории ЗСФСР, устанавливается гражданство ЗСФСР. Граждане ЗСФСР, как и граждане республик, входящих в ЗСФСР, являются одновременно союзными гражданами» [1]). Статья эта явно неудачна в редакционном отношении, но смысл ее, очевидно, сводится к тому, что в пределах общесоюзного гражданства (гражданства СССР) устанавливается гражданство ЗСФСР, с сохранением гражданства отдельных республик, входящих в состав ЗСФСР (Грузии, Армении, Азербайджана). Отметим еще для полноты обзора декрет ЦИК и СНК ЗСФСР от 1 мая 1923 г. о лишении прав гражданства некоторых категорий лиц, находящихся за границей [2]), воспроизводящий с изменением соответствующих дат пункты «а», «б» и «в» декрета ВЦИК и СНК от 15 декабря 1921 г.

П. «и» ст. 27 Конституции Нахичеванской автономной республики (Конституция принята в 1924 г.), входящей в состав Азербайджанской ССР, относит к ведению высших органов Нахичеванской Республики «издание общих постановлений о приобретении и утрате прав нахичеванского гражданства и о правах иностранцев на территории Республики». Мы имеем здесь любопытный случай установления четверного гражданства. Впрочем, конституционность п. «и» ст. 27 Конституции Нахичеванской Республики, конечно, вызывает весьма серьезные сомнения.

Такова в общих чертах история законодательства о советском гражданстве до образования СССР [3]). Уже в договоре об образовании СССР, утвержденном II Всесоюзным С'ездом 30 декабря 1922 г., была включена ст. 21, ставшая потом 7 статьей Конституции СССР, принятой 2 сессией ЦИК СССР I созыва 6 июля 1923 г. Статья эта гласит: «Для граждан союзных республик устанавливается единое союзное гражданство». А пункт «ф» ст. 1 договора, текстуально воспроизведенный в пункте «х» ст. 1 Конституции, правда, не совсем удачно сформулированный, относит к ведению Союза в лице его верховных органов: «основное законодательство в области Союзного гражданства в отношении прав иностранцев» [4]). В порядке проведения в жизнь этого пункта в числе других пунктов («н», «п» и «р») постановлением

---

[1]) См. «Заря Востока» от 15 апреля 1925 г. № 851.

[2]) См. «Заря Востока» от 23 апреля 1923 г. № 15; «С. У. ЗСФСР» 1923 г., № 8, ст. 116.

[3]) Впрочем законодательство Зак. Федерации, как мы видели, относится к позднейшему периоду.

[4]) Конституц и федеративных государств буржуазного мира то же вопросы регламентации гражданства полностью или частично относят к компетенции общефедеральной власти. (Германская Конституция 1919 г.—ст. 6, п. 3; Конст. С.-А. Соед. Штатов. Отд. 8, п. 4 и XIV дополнение, Швейцарская Конст. ст. 43). См. подробней в ст. проф. Н. И. Палиенко «Право гражданства в Союзе ССР —«Вестник Советской Юстиции» № 7 (41) от 1 апреля 1925 г., стр. 270.

3 сессии ЦИК СССР 1 созыва от 12 ноября 1923 г. была образована особая комиссия в составе представителей союзных республик, по назначению президиумов ЦИК'ов союзных республик, по два представителя от каждой, которой было поручено разработать соответствующий законопроект и внести его на предварительное рассмотрение президиума ЦИК'а Союза ССР для внесения на окончательное утверждение ближайшей сессии ЦИК'а Союза ССР. Однако, как известно, на 2 сессии ЦИК СССР 2 созыва при рассмотрении вопроса о союзном гражданстве в основу был положен не проект, выработанный указанной комиссией, а проект, принятый Совнаркомом СССР. Постановление 2 сессии ЦИК СССР 2 созыва от 29 октября 1924 г., внеся некоторые, довольно значительные и принципиальные, изменения в названный проект, придало ему силу закона. Так возникло Положение о союзном гражданстве, которое должно стать теперь предметом нашего ближайшего рассмотрения.

## VI. Союзное гражданство и гражданство отдельных союзных республик.

Ст. 1 Положения о союзном гражданстве гласит: «Для граждан советских социалистических республик устанавливается единое союзное гражданство (Конституция Союза ССР, ст. 7). Гражданин одной из союзных республик, входящих в состав Союза ССР, является тем самым гражданином Союза ССР и имеет все права и несет все обязанности, установленные для граждан как Конституцией и законодательством Союза ССР, так и конституцией и законодательством союзной республики, на территории которой он проживает». При истолковании этой статьи встают прежде всего два основных вопроса: первый—устраняет ли «единое союзное гражданство» существование гражданств отдельных союзных республик? Второй—имеет ли какое-нибудь юридическое значение (оставляя в стороне несомненно преобладающую в данном случае политическую сторону вопроса) существование гражданств отдельных республик? Мне кажется, и ниже, в настоящей главе, я постараюсь это обосновать, что на первый из поставленных вопросов можно дать лишь отрицательный ответ, а на второй лишь утвердительный.

Уже в законодательных мотивах к 7 ст. Конституции СССР мы находим определенные указания по первому вопросу. Тов. Енукидзе в своем докладе о союзной Конституции на 2 сессии ЦИК СССР 1 созыва заявил: «В этом вопросе о союзном гражданстве мы держимся того положения, что мы признаем единое союзное гражданство. Всякий гражданин нашего Союза пользуется решительно одинаковыми правами, на какой бы части территории он ни находился, и правами политическими, и правами административными, и судебными, и всякими другими. Ничем его права не ограничены, где бы он ни находился, и одинаковые обязанности и одинаковую ответственность он несет перед советскими законами. Тут, на территории Союза ССР, отныне в этом отношении не будет

никаких различий. Но это не означает, что граждане отдельных союзных республик будут лишены своего собственного гражданства. Разумеется, эти граждане остаются также в рамках собственной республики гражданами УССР, БССР и т. д., но вместе с тем они являются гражданами всего Союза» [1]). Если мы сравним Положение о союзном гражданстве, принятое сессией ЦИК'а СССР, с проектом Совнаркома СССР, внесенным на рассмотрение сессии, мы сможем с полной ясностью убедиться в том, что Положение от 29 октября 1924 г. несомненно предусматривает существование гражданства отдельных союзных республик. Так, ст. 4 проекта Совнаркома начиналась словами: «Признаются гражданами Союза ССР», а ст. 4 Положения начинается словами: «Признаются гражданами союзных республик, и тем самым Союза ССР». Большое принципиальное значение имеют также поправки, внесенные сессией в ст. ст. 9 и 10 проекта Совнаркома, на чем подробнее я остановлюсь ниже. Итак, мы должны признать, что установление единого союзного гражданства не устраняет существования гражданств отдельных союзных республик. Такому толкованию, непосредственно вытекающему из ст. ст. 1 и 4 Положения о союзном гражданстве, очевидно, не может препятствовать формулировка—«е д и н о е» союзное гражданство, ибо слово единое здесь употреолено не в смысле «единственное», а в смысле «общее». Основной смысл установления союзного гражданства определенно выражен той же 1 статьей Положения: гражданин одной из союзных республик на территории всякой другой союзной республики имеет все те же права и обязанности, которые имеют граждане данной республики. Никакого другого положения вещей в СССР—этом свободном союзе революционных наций—нельзя себе и представить, и оно, как мы уже видели, было и раньше, еще до образования СССР, зафиксировано в законодательстве отдельных союзных республик. Но мы подошли вплотную ко второму из поставленных выше вопросов. Он затрагивался уже в научной литературе. Вот что пишет по этому поводу проф. С. А. К о т л я р е в с к и й: «При таких условиях является вопрос, какой реальный смысл может иметь такое двойное гражданство и какие права и обязанности связаны с тем обстоятельством, что данный гражданин будет гражданином РСФСР, УССР или БССР? Отвлеченно логически достаточно было бы одного какого-нибудь гражданства, и, конечно, при единстве Союза, его отношении с внешним миром естественнее, чтобы это гражданство было общесоюзным. Конечно, отвлеченная логика не является ultima ratio. Стремление сохранить гражданство для отдельных союзных республик понятно по политическим мотивам; оно как бы символизирует самостоятельное существование данной национальной республики. Но юридически в условиях советского строя не является ли оно пережитком» [2])? С. А. Котляревский

---

[1]) Стенографический отчет 2 сессии ЦИК СССР, изд. ЦИК СССР, 1923 г., стр. 10. Курсив всюду мой.

[2]) С. А. К о т л я р е в с к и й. СССР и Союзные республики. М. 24 г., стр. стр. 31—32.

проявляет в данном случае осторожность, присущую тонким и глубоким мыслителям. Он выражает свою мысль в форме вопроса и, хочу думать, вопроса не риторического, а такого вопроса, который и самого С. А. Котляревского наводит еще на некоторые размышления. Правда, он отмечает при этом лишь возможность ссылки на право выхода из Союза, принадлежащее отдельным республикам. «Это право, пишет С. А. Котляревский, как будто предполагает наличие определенного, юридически оформленного населения данной республики, которое и должно решать этот вопрос и которое охватывает его граждан. Но это право выхода, очевидно, должно осуществляться высшим органом республики—С'ездом ее Советов, а состав этого с'езда определяется республиканскими конституциями, и сохранение особого гражданства для образования С'езда Советов, порядок которого точно устанавливается нормами избирательного права, не имеет значения. При этом гражданство в союзной республике не прикрепляет к ней определенный контингент лиц, как обычно понимаемое подданство. Главное же—это отсутствие реального различия между содержанием того или другого гражданства» [1]). Мне кажется, однако, что ответ на поставленный выше вопрос надо искать не в таком экстраординарном моменте, каким является право выхода из Союза ССР, а следует искать в уголовных кодексах союзных республик и в области частного международного права.

Как известно, кроме территориального принципа действия уголовных законов, существует еще так называемый принцип подчинения (или национальный) или, я бы сказал, персональный принцип действия уголовных законов [2]). Ст. 2 Уголовного Кодекса РСФСР, как и соответствующие статьи уголовных кодексов других союзных республик, содержит совершенно четкую и определенную в данном отношении формулировку. Ст. 2 У. К. постановляет: «Действие сего Кодекса распространяется на граждан РСФСР и в том случае, когда преступные деяния совершены ими за пределами Республики». А. А. Пионтковский правильно, конечно, отмечает, что «в силу единства союзного гражданства следует полагать, что не может возникать вопросов об одновременном подчинении граждан СССР уголовным законам двух различных советских республик: например, гражданин, постоянно живущий в РСФСР, но совершивший преступление в какой-либо другой союзной республике, подчинен всецело и исключительно уголовным законам места учинения преступления. Поэтому положение ст. 2 Уг. Код. следует понимать в смысле распространения действия уголовного Кодекса на граждан РСФСР, учинивших преступление вне пределов Союза Советских Социалистических Республик» [3]). Нас в данном случае интересует, однако, другая сторона вопроса. Мне кажется вполне очевидным, что действие Уголовного Кодекса

---

[1]) Там же,—стр. 32—примечание.

[2]) См. А. А. Пионтковский. Уголовное право РСФСР. Общая часть. М. 25 г., стр. 210.

[3]) Там же,—стр. стр. 210—211.

РСФСР за пределами СССР может распространяться только на учинивших за границей преступление граждан РСФСР, а не на граждан УССР, БССР или других союзных республик, так как эти граждане подчиняются действию уголовных кодексов соответствующих республик. И если бы не было граждан РСФСР, то должна была бы исчезнуть ст. 2 Угол. Кодекса РСФСР. Таким образом, устранение гражданства отдельных союзных республик привело бы или к необходимости отказа от национального (персонального) принципа действия советских уголовных законов или к необходимости создания единого общесоюзного Уголовного Кодекса.

Заглянем теперь в область частного международного права. Мы находим в этой области институт экстерриториальности советского законодательства. И. С. Перетерский в своей интереснейшей книге нарисовал нам правовой тип «гражданина СССР за границей». При чем в особом примечании И. С. Перетерский указывает: «Мы говорим о гражданах СССР потому, что для граждан союзных республик установлено единое союзное гражданство (ст. 7 Конст. СССР). Но, конечно, в данном случае имеются в виду только те граждане СССР, которые принадлежат к РСФСР. Естественно, что законодательство РСФСР не может распространяться на находящихся за границей граждан СССР, принадлежащих к УССР, и т. д.»[1]. А если бы не было граждан РСФСР, на кого бы могло распространяться за границей ее законодательство? По вопросу об экстерриториальности советского законодательства И. С. Перетерский пишет: «Этот вопрос — вопрос о распространении советского законодательства на граждан, находящихся за границей, — проявляется наиболее рельефно в отношении актов гражданского состояния и сделок, правовые эффекты которых могут обнаружиться на территории РСФСР»[2]. Экстерриториальностью значит, обладают главным образом постановления брачного, семейного, опекунского права и некоторые постановления гражданского кодекса. А как известно, кодексы законов об актах гражданского состояния и гражданские кодексы существуют отдельные в отдельных союзных республиках, и как раз в области законодательства о браке, семье и опеке вполне возможны некоторые различия, вызываемые национально-бытовыми особенностями отдельных союзных республик. И вот мы опять стоим перед дилеммой: устранение гражданства отдельных союзных республик с неизбежностью привело бы нас или к необходимости отказа от экстерриториальности советского законодательства, этой основы нашего частного международного права, или — что было бы явно нецелесообразно — к необходимости построения единого общесоюзного кодекса законов об актах гражданского состояния.

Мы приходим с достаточной, мне кажется, ясностью к выводу

---

[1] И. С. Перетерский. Очерки международного частного права, стр. 18—19. Изд. 5. Изд-во «Юридическая литература», 1929.

[2] Там же, стр. 19 (курсив автора); см. также стр. стр. 115—129.

строительства, существование гражданства отдельных союзных республик в пределах общесоюзного гражданства, вовсе не является каким-то юридическим пережитком, но напротив того тесно сплетается с другими основными проблемами советского федерального права. Конечно, унитарное государство проще, чем федеративное, ибо сложность является essentiale самого понятия федерации. Конечно, было бы проще иметь единое (в смысле единственное) союзное гражданство—это дало бы возможность более просто разрешать вопросы принятия иностранцев в советское гражданство и некоторые другие вопросы. Но не всегда упрощение проблемы является ее надлежащим разрешением.

В своем предисловии к книге Д. А. Магеровского «Союз Советских Социалистических Республик» Д. И. Курский пишет: «Переходный характер и историческая необходимость принятой в основном законе СССР формулы союзного государства могут быть усвоены именно только при такой постановке вопроса: ставится ли и в настоящее время при советской системе и политическом руководстве со стороны партии перед пролетариатом задача создания единой и неделимой республики или же советская система дает возможность разрешения проблемы создания пролетарского государства из разных наций на федеративных основаниях не только, как переходной формы, но и как прообраза мирового об'единения советских республик». Мне кажется, что Д. И. Курский глубоко прав. Не устранение гражданства отдельных союзных республик, а последовательное осуществление резолюции XII с'езда РКП по национальному вопросу приведет нас к разрешению всех основных проблем советского федерального строительства.

## VII. Установление советского гражданства.

При изучении советского гражданства, как и всякого другого юридического отношения, мы должны прежде всего рассмотреть два основных момента: возникновение (установление) советского гражданства и его прекращение. В этой главе мы остановимся на первом моменте. Проблему установления советского гражданства в свою очередь можно разбить на следующие составные элементы, выдвигаемые Положением о союзном гражданстве: а) предварительный формально-территориальный принцип (3 ст.), б) первоначальное установление советского гражданства рождением (ст. 4), в) принятие иностранцев в советское гражданство (ст.ст. 7, 8 и 9), г) особые упрощенные порядки принятия иностранцев в советское гражданство, связанные с регистрацией брака (ст. 5), д) принятие в гражданство детей, переставших быть гражданами СССР в силу потери гражданства их родителями (прим. 2 к ст. 6).

### 1. Предварительный формально-территориальный принцип.

Когда государство приступает к юридической квалификации своего населения, перед ним прежде всего находится юридически

аморфная масса жителей. Необходимо в самом начале найти какой-то наиболее общий хотя и предварительный подход для разрешения стоящей проблемы для ответа на вопрос, кто является советским гражданином. Надо прежде всего забросить юридический невод, а потом уж отбирать щук и карасей. Устанавливая такой, как я выше назвал, предварительный формально-территориальный принцип, ст. 3 Положения о союзном гражданстве гласит: «Каждое лицо, находящееся на территории Союза ССР, признается гражданином Союза ССР, поскольку не будет им доказано, что оно является иностранным гражданином»[1]). Положение о союзном гражданстве ограничивается этим общим принципом ибо, как отмечал в своем докладе на сессии ЦИК СССР т. Чичерин, в органическом законе о гражданстве неуместно помещать детали, касающиеся доказательств иностранного гражданства, их нужно установить путем дополнительных декретов. Таких дополнительных декретов еще не издано. В качестве законодательных прецедентов мы имеем лишь соответствующие статьи Украинского и Белорусского Положений. Из общей массы жителей прежде всего, конечно, легко выделяются лица, имеющие законно выданные властями подлежащего государства иностранные паспорта (или другие иностранные документы), визированные нашими полпредами за границей или Наркоминделом. В качестве других доказательств, кроме иностранных паспортов, в Украинском и Белорусском Положениях фигурируют документы, выданные до Октябрьской революции бывшими российскими властями, а после нее советскими властями взамен иностранных документов; документы, выданные соответствующими властями о выходе из гражданства Украины или Белоруссии для вступления в иностранное гражданство; акты гражданского состояния, упоминающие об иностранном гражданстве лица, акты служебного характера, упоминающие о том же, и др. документы. В упомянутых Положениях предусматривается также судебный порядок доказательства иностранного гражданства. Очень возможно, что соответствующие технические моменты будут восприняты и общесоюзным законодательством—теми декретами, о которых говорил тов. Чичерин и в дополнение и развитие коих в необходимых случаях отдельные союзные республики смогут издавать свои постановления.

---

[1]) При толковании этой статьи формулировка «поскольку не будет им доказано» вызывает некоторые затруднения. По буквальному ее смыслу выходит так, что доказательство иностранного гражданства всегда предполагается исключительно по инициативе и попечением соответствующего лица. Однако, из общего смысла этой статьи едва ли можно вывести такое ограничительное постановление. Эта статья, конечно, не имела в виду воспрепятствовать соответствующим органам власти и должностным лицам по своей инициативе и своим распоряжением в необходимых случаях устанавливать иностранное гражданство данного лица. Ибо, конечно, в некоторых случаях советское государство несомненно заинтересовано в установлении того обстоятельства, что данное лицо не является его гражданином.

## 2. Первоначальное установление советского гражданства рождением.

После такого сравнительно легкого отбора «явных», если можно так выразиться, иностранцев, встает гораздо более сложный и трудный вопрос первоначального установления гражданства рождением [1]). На каком принципе здесь остановиться? Выше я уже отмечал, что при решении этого вопроса невозможно исходить из отвлеченных соображений, из стремления соблюсти чистоту конструкции. Решающими являются здесь соображения политической целесообразности. Так jus soli практически для нас неприемлем. Не говоря уже о том, что этот принцип приводит к неизбежным международно-правовым коллизиям, он неподходящ для советского законодательства по соображениям внутренне-политического характера. В самом деле, случайный факт рождения на нашей территории от иностранцев, ничем не связанных с Советской страной, вовсе не является достаточным основанием для признания данного лица советским гражданином [2]). Однако, с другой стороны, и проведение национального принципа (jus sanguinis) в чистом виде также не является целесообразным и требует известного корректирования территориальным моментом. Действительно рождение за границей в тем случае, когда оба родителя, из которых только один является советским гражданином, находятся за границей, при чем оба быть может стали уже чуждыми советскому государству, не должно создавать презумпции советского гражданства для их ребенка. Устанавливая своеобразное и весьма ценное практически сочетание обоих этих начал (национального и территориального), ст. 4 Положения о союзном гражданстве гласит: «Признаются гражданами союзных республик и тем самым Союза ССР лица, оба родителя которых являются гражданами Союза ССР, где бы эти лица ни родились. Признаются гражданами союзных республик и тем самым Союза ССР лица, один из родителей которых к моменту рождения их состоял гражданином Союза ССР. при условии, если хотя бы один из них в тот момент проживал на территории Союза ССР. Гражданство лица, один из родителей которого состоял гражданином Союза ССР в момент его рождения, при чем оба родителя проживали в этот момент вне территории Союза ССР,—определяется соглашением родителей. С достижением совершеннолетия это лицо, во всяком случае, может приобрести гражданство Союза ССР в упрощенном порядке». Мы видим таким образом, что только в том случае, когда оба родителя являются советскими гражданами, действует национальное начало в чистом виде. Если же один только из родителей является советским гражданином, jus sanguinis корректируется территориальным моментом. При этом

---

[1]) Вопрос этот в советском законодательстве впервые получил свое разрешение в Положении о союзном гражданстве 29 окт. 1924 г.

[2]) См. доклад Г. В. Чичерина на 2 сессии ЦИК СССР 2 созыва—Приложение 8-е, стр. 80.

территориальный принцип связывается лишь с моментом рождения, но не с фактом рождения. В последнем случае имела бы место простая кумуляция обоих начал (jus sanguinis и jus soli) в чистом виде. В данном же случае выдвигается лишь требование проживания на территории СССР хотя бы одного из родителей (хотя бы отца) к моменту рождения ребенка, тогда как самое рождение может иметь место и за границей. Наконец, когда оба родителя в момент рождения ребенка проживают за границей, презумпция советского гражданства отпадает, и вопрос разрешается соглашением родителей.

Как влияет изменение гражданства родителей на гражданство их детей? На этот вопрос дает ответ ст. 6 Положения о союзном гражданстве и примечание к ней. Здесь прежде всего необходимо различать два момента: 1) изменение гражданства одного из родителей (состоявших гражданами СССР) и 2) изменение гражданства обоих родителей. 1-й момент в свою очередь распадается на 2 случая: а) когда родители проживают на территории СССР — изменение гражданства одного из родителей не оказывает влияния на гражданство их детей; б) когда они проживают вне территории СССР — при выходе из гражданства СССР одного из родителей вопрос о гражданстве детей решается соглашением родителей. Что же касается 2-го момента, т.-е. когда оба родителя становятся гражданами Союза ССР или, наоборот, оба перестают быть гражданами СССР, то соответственно изменяется гражданство детей, не достигших 14-летнего возраста. Гражданство детей, достигших 14-летнего возраста, не изменяется при изменении гражданства родителей (прим. 1 к ст. 6 Положения).

Так разрешает Положение о союзном гражданстве проблему первоначального установления советского гражданства рождением.

### 3. Принятие иностранцев в советское гражданство.

Мы должны теперь перейти к рассмотрению последующего установления советского гражданства принятием в таковое иностранцев (натурализация, укоренение иностранцев). Положение о союзном гражданстве различает четыре вида натурализации:

А. Для иностранцев, проживающих на территории СССР:
1. Натурализация трудящихся иностранцев.
2. Натурализация всех других иностранцев.

Б. Для иностранцев, проживающих за границей:
3. Натурализация иммигрантов, реэмигрантов, репатриантов.
4. Натурализация всех других иностранцев.

Перед нами встает теперь вопрос о том, какое начало предусматривается Положением в качестве принципа первоначального установления гражданства отдельных союзных республик, иными

словами—на основании какого принципа производится разграничение гражданства отдельных союзных республик в пределах общесоюзного гражданства. Мы видели выше, что северо-американская система регламентации гражданства избирает в данном случае чисто территориальный принцип: гражданин Сев.-Амер. Соед. Штатов является также гражданином того штата, в котором он проживает (XIV поправка к Конституции). По смыслу ст. 4 Положения (этот смысл становится еще рельефней при сравнении ст. 4 Положения со ст. 4 Проекта Совнаркома) [1]) необходимо признать, что Положение не воспринимает сев. американской системы, а регламентирует первоначальное установление гражданства отдельных союзных республик (так же как и союзного гражданства) jure sanguinis (рождение от граждан данной союзной республики), корректируя национальный принцип соответствующим территориальным моментом. При чем в качестве последнего должна быть избрана не территория отдельной союзной республики, а территория всего Союза, ибо, в данном случае (как уже отмечалось выше) противопоставление территорий отдельных союзных республик было бы совершенно неправильно. Важно здесь противопоставление территории всего Союза в целом территории, лежащей за его пределами. При интерпретации ст. 4 Положения применительно к гражданству отдельной союзной республики, например РСФСР, мы получаем: «Признаются гражданами РСФСР и тем самым Союза ССР лица, оба родителя которых являются гражданами РСФСР, где бы эти лица ни родились. Признаются гражданами РСФСР и тем самым Союза ССР лица, один из родителей которых к моменту рождения их состоял гражданином РСФСР, при условии, если хотя бы один из них в тот момент проживал на территории Союза ССР. Гражданство лица, один из родителей которого состоял гражданином РСФСР в момент его рождения, при чем оба родителя проживали в этот момент вне территории Союза ССР,—определяется соглашением родителей. С достижением совершеннолетия это лицо, во всяком случае, может приобрести гражданство РСФСР в упрощенном порядке». Мы видим, следовательно, что если в сев.-американской системе первичным является обще-федеральное гражданство и вторичным — гражданство Штата, то в советской системе, наоборот, первичным является республиканское гражданство, а союзное—вторичным. Необходимо впрочем оговориться, что приведенная интерпретация ст. 4-й Положения не дает полного разрешения проблемы разграничения гражданств отдельных союзных республик, так как 2 и 3 ее части могут иметь смысл только при противопоставлении гражданства РСФСР иностранному гражданству, а не гражданству других союзных республик, т.-е. когда мы говорим, что один из родителей является гражданином РСФСР, мы предполагаем, что другой родитель является иностранцем, а не советским гражданином. Таким образом, весьма трудная теоретически проблема разгра-

---

[1]) Приложение 7-е, стр. 72. См. также доклад т. Чичерина—Приложение 8-е, стр. стр. 75—8).

ничения гражданств отдельных союзных республик в пределах общесоюзного гражданства в Положении, насколько я могу судить, своего окончательного разрешения не получила и требует еще специального выяснения и законодательного оформления.

Последовательно проводя социально-классовый принцип Положение о союзном гражданстве выделяет в особую категорию трудящихся иностранцев (рабочих и непользующихся чужим трудом крестьян), проживающих на территории СССР. Выше в главе о советском интернационализме уже отмечалось, что в соответствии с основными принципами советской государственности трудящиеся иностранцы пользуются в СССР всеми правами советских граждан. Совершенно понятно, что для этой категории иностранцев должен быть предусмотрен иной порядок принятия их в советское гражданство, чем для всех других иностранцев. Этот порядок должен быть наиболее простым, децентрализованным, обставленным наименьшими формальностями. Таким мы его и находим в Положении о союзном гражданстве. Примечание к ст. 7 устанавливает: «Принятие в гражданство иностранных граждан, проживающих для трудовых занятий и принадлежащих к рабочему классу или к непользующемуся чужим трудом крестьянству, а также ищущих убежища, вследствие преследования их за общественную деятельность,—производится губернскими, областными и другими соответствующими им исполнительными комитетами, а в автономных республиках, в которых губернское деление отсутствует, центральными исполнительными комитетами этих республик». Для всех же других иностранцев, проживающих на территории той или иной союзной республики, предусмотрен более сложный, более централизованный порядок, а именно, согласно ст. 7 Положения принятие их в советское гражданство производится центральными исполнительными комитетами союзных республик. Мы видим, что, по сравнению с ранее действовавшим законодательством отдельных союзных республик, Положение о союзном гражданстве устанавливает большую централизацию всего дела принятия в гражданство иностранцев. Раньше принятие в советское гражданство всякого иностранца, проживающего на советской территории, входило в компетенцию губисполкома, и только вопросы принятия в гражданство иностранцев, проживающих за границей, подлежали разрешению ЦИК'ов союзных республик. Теперь же губисполкомы имеют право принимать в гражданство только трудящихся иностранцев, вопросы же принятия в гражданство иностранцев других категорий отнесены к компетенции ЦИК'ов союзных республик. Такая централизация дела принятия иностранцев в советское гражданство об'ясняется, конечно, тем, что с эпохой «признаний» советской страны государствами буржуазного окружения, натурализация иностранцев получила, несомненно, большее и политическое и юридическое значение. Таков порядок принятия в советское гражданство иностранцев, проживающих на территории СССР.

Что касается иностранцев, проживающих за границей, то они в свою очередь, в отношении натурализации, распадаются на две категории. По тем же социально-классовым и эко-

номическим мотивам в особую группу выделены лица, «желающие поселиться на территории Союза ССР в качестве сельско-хозяйственных и промышленных иммигрантов», а также репатрианты, реэмигранты и лица, возвращающиеся в Союз ССР на основании договоров с иностранными государствами. Само Положение не определяет порядка принятия указанных лиц в советское гражданство, а лишь предусматривает (ст. 8), что «порядок предоставления гражданства Союза ССР» означенным лицам «устанавливается особым законодательством Союза ССР, которое должно в этом вопросе обеспечить суверенность союзных республик» [1]). Отметим попутно, что «в целях облегчения иммиграции и реэмиграции трудовых элементов в пределы Союза ССР для применения своего труда в области сельского хозяйства и промышленности», одним из новейших законодательных актов, а именно, постановлением ЦИК и СНК СССР от 31 марта 1925 г. «О льготах трудовым сельскохозяйственным и промышленным иммигрантам и реэмигрантам», установлен для таковых целей ряд льгот (перевозка по льготным тарифам, освобождение от таможенных пошлин, освобождение от гербового сбора договоров на земельные участки, льготы по сельхоз. налогу). Кроме того, ст. 5 того же закона постановляет: «Предоставить сельско-хозяйственным иммигрантам, принятым в гражданство Союза ССР, а равно реэмигрантам, возвращающимся в пределы Союза ССР для применения своего труда в области сельского хозяйства, льготы по отбыванию обязательной военной службы наравне с переселенцами» [2]).

Переходим теперь ко 2-му вопросу о принятии в советское гражданство иностранцев всех других категорий, проживающих за границей. Этот вопрос предусмотрен статьей 9 Положения, представляющей наибольшие затруднения при ее истолковании. Статья эта гласит: «Принятие иностранцев, проживающих за границей, но не подходящих под действие статьи 8 настоящего Положения, производится через дипломатические, консульские или выполняющие их функции органы Союза ССР за границей, постановлениями центральных исполнительных комитетов союзных республик по представлению уполномоченного Народного Комиссариата по Иностранным Делам при Совете Народных Комиссаров данной союзной республики, и Центрального Исполнительного Комитета Союза ССР по представлению Народного Комиссариата по Иностранным Делам». Возникает прежде всего вопрос: предусматривает ли 9 ст. два параллельных порядка принятия в гражданство (принятие ЦИК'ами союзных республик и принятие ЦИК'ом СССР) или только один порядок (принятие постановлениями ЦИК'ов союзных республик, подлежащими утверждению ЦИК'а СССР). Мне кажется, по соображениям, которые я сейчас попытаюсь обосновать, что более правильным является второе толкование. Исходя из общего смысла Положения о союзном гражданстве, следует признать, что Положение

---

[1]) До настоящаго времени такого закона еще не издано.
[2]) «Известия ЦИК СССР и ВЦИК» от 7 апреля 1925 г. № 79 (2412).

не предусматривает союзного гражданства (гражданства СССР) отдельного от гражданства той или иной союзной республики. В проекте Конституционной комиссии имелось в виду создать категорию почетных граждан, в качестве каковых могли бы быть принимаемы выдающиеся иностранные революционные деятели, которые являлись бы только гражданами Союза ССР, не становясь гражданами той или иной союзной республики. Однако соответствующие постановления в текст закона о гражданстве не включены. Таким образом каждый гражданин СССР необходимо должен быть одновременно гражданином определенной союзной республики (РСФСР, УССР и т. д.). Поэтому принятие ЦИК'ом СССР в союзное гражданство какого-либо иностранца, проживающего за границей, необходимо предполагает принятие его в гражданство какой-нибудь союзной республики. Но мне кажется, что без нарушения главы второй Конституции СССР («О суверенных правах союзных республик и о союзном гражданстве») нельзя предположить принятие какого-либо иностранца в гражданство определенной союзной республики без ее на то согласия, ибо, как мы видели выше, Положение не предусматривает определения гражданства отдельной союзной республики по простому территориальному признаку, как это имеет место в сев.-американской системе регламентации гражданства, а в конце ст. 8 Положения прямо оговаривается необходимость в соответствующих случаях «обеспечить суверенность союзных республик». Поэтому едва ли возможно конструировать принятие ЦИК'ом СССР иностранцев в советское гражданство без соответствующего предварительного постановления о том ЦИК'а подлежащей союзной республики.

Итак мы приходим к выводу, что для принятия иностранцев в советское гражданство постановление о том подлежащих органов союзных республик является необходимым во всех случаях моментом. Но гражданин союзной республики является вместе с тем и гражданином всего Союза ССР. А в случаях принятия в советское гражданство иностранцев, проживающих за границей именно в распоряжении органов Союза (органов НКИД, находящихся за границей), могут быть исчерпывающие сведения, характеризирующие личность того или другого иностранца. Поэтому в этих случаях представляется вполне целесообразным установление такого порядка, при котором постановления ЦИК'ов союзных республик направлялись бы на утверждение ЦИК'а СССР. Против моего толкования, на первый взгляд, можно возразить, что и в случаях, предусмотренных ст. 7 Положения, иностранцы, принятые в гражданство определенной союзной республики, тем самым становятся гражданами СССР, а между тем ст. 7 не требует утверждения со стороны ЦИК'а СССР. Но ведь я отнюдь и не говорю, что утверждение со стороны ЦИК'а СССР является необходимым во всех случаях моментом для принятия в советское гражданство иностранцев. Я лишь высказал мысль, что в случаях, предусмотренных в ст. 9 Положения, целесообразность означенного момента (утверждения со стороны ЦИК'а СССР) обосновывается теми особенностями, которые

имеют место в данных случаях и которые, конечно, отсутствуют в случае, предусмотренном в ст. 7-й (принятие в советское гражданство иностранцев, проживающих на территории той или иной союзной республики). В последнем случае поэтому и нет никакой необходимости в установлении указанного столь централизованного порядка. Выдвигаемое мною толкование находит опору и в чисто грамматическом анализе ст. 9. В самом деле, сопоставление ст. 9, где употреблен соединительный союз «и» со ст. ст. 10 и 13, говорящими о восстановлении в гражданстве (ст. 10) и выходе из гражданства (ст. 13), где употреблен разделительный союз «или», приводит к заключению, что ст. 9 предусматривает не два параллельных порядка принятия в советское гражданство иностранцев, проживающих за границей, а один порядок, а именно принятие таковых иностранцев в гражданство данной союзной республики и тем самым в гражданство СССР постановлением ЦИК'а данной союзной республики, подлежащим утверждению ЦИК'а СССР. Содержащаяся в статье 10 ссылка на порядок, указанный статьей 9, может быть понята в том смысле, что ст. 10 предусматривает необходимость соответствующих заключений Уполномоченного НКИД.

В пользу предлагаемого мной толкования говорит и историческое рассмотрение ст. 9. Ст. 9 в проекте Совнаркома СССР, внесенном на рассмотрение сессии, упоминала лишь о соответствующих постановлениях ЦИК СССР по представлению НКИД, признавая таким образом необходимость постановления ЦИК'а СССР во всех случаях принятия в советское гражданство иностранцев, проживающих за границей. Поскольку в ст. 9 закона не употреблен определенно разделительный союз «или», нельзя считать, что ст. 9 предусматривает какие-либо случаи, в которых необходимость в соответствующем постановлении ЦИК СССР была бы исключена. Но по соображениям, изложенным выше, соответствующее постановление ЦИК'а подлежащей союзной республики является также необходимым во всех случаях.

Я должен впрочем оговориться, что приведенное толкование не вполне безупречно с точки зрения текста самого конца ст. 9 Там говорится о постановлениях ЦИК'а СССР «по представлению Народного Комиссариата по Иностранным Делам». Казалось бы, если принять изложенное толкование, речь должна итти, не о представлении НКИД, а о представлении ЦИК'а подлежащей союзной республики. Мне думается, однако, что выражение «по представлению НКИД» должно быть понято в смысле необходимости представления заключения НКИД по существу представления ЦИК'а союзной республики. Если бы мы приняли другое толкование, т.-е. предположили бы существование двух параллельных порядков принятия в советское гражданство иностранцев, проживающих за границей, то перед нами сейчас же встал бы вопрос о том, в каких же случаях применяется тот или иной порядок—зависит ли это от усмотрения самого иностранца или определяется каким-либо иным моментом. Никакого ответа на эти

вопросы ст. 9 не дает. Между тем вышеприведенное толкование, предполагая существование только одного порядка, устраняет тем самым означенные вопросы.

Вследствие, однако, значительных затруднений, возникающих при истолковании ст. 9 Положения, следует ожидать аутентического ее истолкования со стороны подлежащих органов СССР.

Необходимо оговориться, что по смыслу ст. 3 постановления ЦИК СССР от 29 октября 1924 года «Об утверждении положения о союзном гражданстве», впредь до пересмотра соответствующего законодательства союзных республик сохраняют свою силу ранее изданные узаконения этих республик и, в частности, декрет СНК РСФСР от 22 августа 1921 г. «О принятии иностранцев в Российское гражданство» («С. У.»1921 г. № 62, ст. 473).

### 4. Особые упрощенные порядки принятия иностранцев в советское гражданство (изменение гражданстса в связи с регистрацией брака, изменение гражданства детей).

Переходим теперь к рассмотрению так называемых упрощенных порядков принятия иностранцев в советское гражданство. Здесь мы прежде всего сталкиваемся с очень важным принципиальным вопросом о влиянии брака на гражданство. Законодательства всех буржуазных государств безоговорочно или с очень незначительными оговорками [1]) устанавливают правило: жена

---

[1]) Ст. 10 английского закона о гражданстве 1918 г. гласит: «Жена британского подданного должна считаться британской подданной, а жена иностранца должна считаться иностранкой, с тем, чтобы в случае, если муж в течение брака перестанет быть британским подданным, жене его было предоставлено право сделать заявление о том, что она желает сохранить британское подданство, после чего она будет считаться сохранившей британское подданство, и с тем, чтобы в случае, если иностранец является подданным государства, находящегося в состоянии войны с его величеством, было предоставлено право жене его, если она является британской подданной по рождению, сделать заявление о желании восстановиться в британском подданстве, после чего государственный секретарь, если бы он убедился в желательности того, чтобы это было ей дозволено, мог бы даровать ей свидетельство о натурализации». См. Niemeyrs Zeitschrift für Internationales Recht, 1921, XXIX Band, 1—4 Heft, f. f. 115—116.

Некоторое исключение представляет американский закон 22 сентября 1922 года, трактующий о натурализации и гражданстве замужних женщин. Согласно разделу 2-му этого закона, женщина, которая выйдет замуж за гражданина Соединенных Штатов после обнародования настоящего закона, или женщина, муж которой будет натурализован после введения в действие означенного закона, не становится гражданкой Соед. Штатов в силу такого брака или такой натурализации; но если она удовлетворяет необходимым для натурализации требованиям (во французском переводе сказано: «éligible à la citoyenneté», т.-е. дословно: «избираема в гражданство», «способна к гражданству»), она может быть натурализована после выполнения всех условий, требуемых законами о натурализации, за исключением следующих: а) не требуется никакого заявления о намерении поселиться на территории Соед. Штатов., б) вместо пятилетнего периода водворения в Соед. Штатах и годичного пребывания в Штате или территории, где заседает суд по делам натурализации («le Tribunal de naturalisation), от нее требуется непре-

следует гражданству мужа; брак необходимо изменяет гражданство женщины. Такой принцип естественно вытекает из общего взгляда буржуазного законодательства на положение женщины. В рамках буржуазной «цивилизации» женщина всегда выступает как неполноправный член общества, она всегда занимает подчиненное по отношению к мужчине положение. Муж—глава семьи со всеми вытекающими отсюда последствиями. Такова убогая, мещанско-филистерская идеология буржуазных культур-трегеров. Порабощение женщины в капиталитическом обществе является естественным дополнением общей системы эксплоатации и угнетения. Освободительное движение пролетарской революции раскрепостило женщину во всех отношениях. Октябрь сделал женщину равноправным членом общества. Октябрь, этот осенний месяц, стал весной новой женщины. По отношению к женщине вся политика советской власти, и особенно ярко в новейший ее период, направлена к тому, чтобы как можно шире привлечь трудящуюся женщину к активному участию в строительстве новой государственности, новой общественности и нового быта. И в то время как мелко-буржуазно настроенные женщины современной Германии засыпают цветами путь идущего к власти Гинденбурга, этого воинственного старца, извлекшего из ножен свой заржавленный меч для того, чтобы обагрить его в крови германского пролетариата,—работницы и крестьянки советской страны закладывают прочный, несокрушимый фундамент будущего коммунистического общества.

Совершенно понятно поэтому, что и проблема «брак и гражданство» должна была предстать перед нами революционно-преображенной. Решительно и резко порывая со всеми буржуазными системами регламентации гражданства, и идя навстречу неизбежным коллизиям, советское законодательство выдвинуло принцип—брак не изменяет гражданства. Этот принцип определенно формулирован в ст. 103 Кодекса законов об актах гражданского состояния РСФСР 1918 года, которую мы приводили выше. Ст. 5 Положения

---

рывное пребывание в Соед. Штатах, в Гаваи, в Аляске или в Порто-Рико в течение не менее года, непосредственно предшествующего подаче ходатайства о принятии в гражданство. Согласно постановлению 1-ой части раздела 3 того же закона, гражданка Соед. Штатов не перестает быть таковой в силу брака, ее последовавшего за обнародованием данного закона, если только она не заявит формального отказа от своего гражданства перед судом, имеющим юрисдикцию по делам натурализации иностранцев. Если, однако, гражданка выходит замуж за иностранца, не удовлетворяющего требованиям, необходимым для натурализации («inéligible au droit de citoyenneté»), она перестает быть гражданкой Соед. Штатов. Характерно отметить, что закон 22 сентября 1922 года открывается разделом 1, провозглашающим следующую истину: «Право всякой женщины стать натурализованной гражданкой Соединенных Штатов не будет отвергнуто или ограничено под предлогом ее пола или потому что она является замужней женщиной». Текст американского закона 22 сентября 1922 года опубликован в Journal du droit international, 1923, t. 50, p. p. 446—447.

О бельгийском законе 1922 года см. в ст. проф. А. Н. Макарова «Брак и гражданство (подданство)» в журнале «Право и Жизнь» 1925 г. кн. 2—3, стр. 47.

о союзном гражданстве превратила этот принцип, выдвинутый законодательством РСФСР, в общесоюзную норму. Ст. 5 Положения гласит: «При заключении брака между лицом, имеющим союзное гражданство, и лицом, имеющим иностранное гражданство, каждый из вступающих в брак сохраняет свое гражданство. Изменение гражданства этих лиц может последовать в упрощенном порядке, устанавливаемом союзным законом». Соответствующий закон еще не издан. При разработке его придется, очевидно, учитывать несколько моментов. Прежде всего, по смыслу 2 части ст. 5, будущему закону придется охватить как момент установления советского гражданства, так и момент его прекращения (принятие в советское гражданство и выход из него). при чем и то и другое может иметь место как на территории СССР. так и за границей. Дальше нобходимо особо рассматривать случаи изменения гражданства мужчины и случаи изменения гражданства женщины. Хотя советское законодательство принципиально стремится совершенно сблизить правовой статус мужчины и женщины ,однако, все-таки. на стороне мужчины предполагаются некоторые обязанности, которые не возлагаются на женщину (по крайней мере в мирное время),—я имею в виду установленную советским законом воинскую повинность. Попытаемся отдельно разобрать каждый случай и затем наметить возможное общее решение вопроса. Допустим прежде всего, что иностранка регистрирует свой брак с советским гражданином и заявляет при этом о своем желании принять советское гражданство. Это наиболее простой случай. С точки зрения буржуазного законодательства данная женщина уже рассматривается как советская гражданка. а потому принятие ее в советское гражданство не только не создает коллизии, но. наоборот, устраняет таковую. Аполитка (не имеющая гражданства) становится советской гражданкой. Предположим теперь. что советская гражданка регистрирует свой брак с иностранцем. В данном случае применение 1 части ст. 5 неизбежно приводит к двугражданству: с точки зрения буржуазного законодательства эта женщина стала гражданкой соответствующего государства, а с точки зрения советского права она не перестала быть советской гражданкой. Конечно, советское законодательство принципиально идет навстречу таким коллизиям. но неизбежность их должна быть учтена тем более, что к этим случаям не может быть применена ст. 11 Положения, выдвигающая соответствующий корректив к состоянию двугражданства. Очевидно, что в этих случаях выход данной женщины из советского гражданства устраняет коллизию. Я. впрочем, еще раз должен оговориться, что это последнее обстоятельство с точки зрения советской политики отнюдь не имеет решающего значения.

Переходим к рассмотрению случаев изменения гражданства мужчины. Допустим, что иностранец регистрирует свой брак с советской гражданкой. Конечно, брак сам по себе не освобождает его от гражданства соответствующего государства. Но принятие его в советское гражданство с точки зрения большинства буржуазных законодательств освободит его от его прежнего граждан-

ства и вместе с этим устранит двоегражданство его жены. Предположим, наконец, что советский гражданин, регистрируя брак с иностранкой, заявляет о желании следовать гражданству жены. Если это происходит за границей, то он может еще как-нибудь натурализоваться в общем порядке. Но на территории СССР выход такого лица из советского гражданства превращает его в аполита. С точки зрения буржуазных законодательств аполиткой становится также и жена его. Состояние этого лица военнообязанным еще более усложняет данный случай. Такие случаи, конечно, на практике должны быть редки и к ним приходится относиться с большой осторожностью.

Спрашивается теперь, в каких формах может происходить изменение гражданства в указанных случаях, т.-е, иными словами, в чем может выразиться тот упрощенный порядок, о котором говорит ст. 5 Положения. Здесь прежде всего приходит мысль: нельзя ли в данных случаях допустить декларативное право вступления в советское гражданство и выхода из него. Т.-е. установить такой порядок, при котором лицо, регистрирующее брак, заявляет о своем желании вступить в советское гражданство (если это иностранец), или выйти из него (если это советский гражданин), а орган ЗАГС лишь автоматически фиксирует означенное заявление соответствующей отметкой в книге записей актов гражданского состояния. Мне кажется, однако, что установление такого декларативного порядка изменения гражданства едва ли целесообразно. Конечно это явилось бы упрощенным порядком. Но, на мой взгляд, это было бы уж чересчур упрощенным порядком. При таком положении вещей все те коллизии, о которых я говорил, все те моменты, которые выше отмечались, совершенно ускользают из-под контроля советского государства. Вряд ли поэтому такой порядок явился бы удачным. Мне кажется, что и в данном случае следовало бы остановиться на том упрощенном порядке, который предусмотрен примечанием к ст. 7 Положения в качестве порядка натурализации трудящихся иностранцев, проживающих на территории СССР, т.-е. предоставить губисполкомам (или органам им соответствующим) разрешение означенных вопросов в дискреционном порядке—с правом удовлетворять такие ходатайства или отклонять их. При регистрации браков за границей соответствующее право могло бы быть предоставлено полпредствам СССР [1]). Могут возразить, что намечаемый порядок явился бы упрощенным порядком лишь наполовину,—что это было бы упрощением только для проживающих на территории СССР иностранцев, не подходящих под категорию трудящихся иностранцев, и для всех иностранцев, проживающих за границей, а для трудя-

---

[1]) В данном случае, очевидно, не могло бы возникнуть затруднений при определении гражданства союзной республики, в которое вступает соответствующее лицо иностранного гражданства, т. к. на стороне другого лица, регистрирующего брак, всегда предполагается гражданство определенной союзной республики. По этим же соображениям, казалось бы, нельзя здесь усмотреть нарушения суверенных прав союзных республик.

щихся иностранцев, проживающих на территории СССР, это не будет упрощенным порядком. Такое возражение, однако, едва ли можно было бы признать серьезным. Нельзя же на первый план выдвигать чистоту конструкции, нельзя говорить об упрощении ради упрощения. В самом деле порядок, установленный для принятия в советское гражданство трудящихся иностранцев, проживающих на советской территории, сам по себе является таким упрощенным порядком, который дальнейшего упрощения вовсе не требует. Кроме того необходимо отметить, что тот порядок, о котором мы говорим, все же явился бы особым упрощенным порядком, ибо он охватывал бы не только принятие в советское гражданство, но и выход из него. Следует еще раз оговориться, что до издания закона, предусмотренного в ст. 5 Положения, на территории РСФСР изменение гражданства в связи с регистрацией брака регулируется 103 статьей Кодекса законов об актах гражданского состояния и изданным по применению ее циркуляром НКВД от 21 июля 1921 г. № 263, согласно которому соответствующая отметка отдела ЗАГС при регистрации брака об изменении гражданства направляется на утверждение НКВД.

Какие еще упрощенные порядки принятия в советское гражданство предусматривает Положение? Мы видели выше, что, согласно примечанию 1 к ст. 6 Положения, в случае, если «оба родителя перестают быть гражданами Союза ССР, соответственно изменяется гражданство детей, не достигших 14-летнего возраста». Вот для этих-то лиц, которые автоматически перестали быть советскими гражданами, примечание 2 к той же ст. 6 предусматривает упрощенный порядок натурализации, на первый взгляд совпадающий с порядком натурализации проживающих на советской территории трудящихся иностранцев, предусмотренным примечанием к ст. 7 Положения. Однако, внимательный анализ примечания 2 к ст. 6 приводит к заключению, что это примечание предусматривает иной порядок, чем тот, который установлен примечанием к следующей статье Положения. В самом деле, примечание 2 к ст. 6 указывает, что означенным лицам «предоставляется право приобрести гражданство Союза ССР путем подачи заявления», т.-е. устанавливает декларативное право вступления в советское гражданство для лиц, «которые перестали быть гражданами Союза ССР, в силу выбытия их родителей». Примечание это не устанавливает сроков, в течение которых может быть применен соответствующий порядок, оно не оговаривает даже необходимости достижения соответствующими лицами совершеннолетия, последнее условие, впрочем, следует признать обязательным по смыслу ст. 7 Гражданского Кодекса РСФСР и соответствующих статей гражданских кодексов других союзных республик. Оно не содержит также прямых указаний по вопросу, о том, применяется ли предусмотренный в нем порядок только в тех случаях, когда означенные лица проживают на территории СССР, или также и в тех случаях, когда таковые проживают за границей. Однако, по смыслу примечания 2, необходимо признать, что соответствующий упрощенный порядок может быть при-

меняем только в случаях проживания означенных лиц на советской территории. Вопрос же о принятии таковых лиц в советское гражданство в случаях проживания их за границей в примечании оставлен открытым. Если текст примечания в этом отношении не получит своего законодательного восполнения, придется путем толкования закона предположить, что принятие в советское гражданство в указанных случаях может последовать лишь на общих основаниях, предусмотренных в ст. 9 Положения. Подходя к вопросу de lege ferenda, можно было бы высказать пожелание, чтобы принятие в советское гражданство в случаях, о которых идет речь, производилось в дискреционном порядке полпредами СССР за границей.

Наконец, остается тот случай, который предусмотрен в конце ст. 4 Положения, т.-е. тот случай, когда лицо, оба родителя которого, из коих один состоял советским гражданином в момент его рождения, проживали в этот момент за границей, по соглашению родителей стало иностранцем, а теперь, по достижении совершеннолетия, желает стать советским гражданином. Закон по этому поводу гласит: «С достижением совершеннолетия это лицо во всяком случае может приобрести гражданство Союза ССР в упрощенном порядке». В отличие от ст. 5, ст. 4 не предусматривает, что этот упрощенный порядок устанавливается особым союзным законом. Однако, в виду того, что ст. 4 вместе с тем не определяет, какой же упрощенный порядок следует применять в данном случае, необходимо предположить, что таковой порядок должен быть установлен общесоюзным законом, так как существование 6 различных порядков едва ли было бы целесообразно. Затрагивая соответствующий вопрос de lege ferenda, казалось бы, что наиболее близким в данном случае явился бы порядок, предусмотренный в примечании 2 к ст. 6 Положения, т.-е. в случаях, о которых идет речь, можно было бы установить декларативное право вступления в советское гражданство при условии, что соответствующее лицо к моменту достижения совершеннолетия проживает на территории СССР. Кроме того, в законе следовало бы предусмотреть, что применение такого упрощенного порядка может иметь место только в течение определенного срока (допустим, в течение одного года) по достижении совершеннолетия. В случаях проживания за границей соответствующие лица могли бы приниматься в советское гражданство в дискреционном порядке полпредствами СССР за границей.

### 5. Проблема двоегражданства.

Заканчивая рассмотрение вопроса о последующем установлении советского гражданства, необходимо коснуться связанной с этим вопросом проблемы двоегражданства. Выше мы отмечали, что ст. 8 Декрета СНК РСФСР от 22 августа 1921 г. «О принятии иностранцев в российское гражданство» послужила прототипом статьи 11 Положения о союзном гражданстве. Ст. 11 молчаливо

презюмируя возможность двоегражданства[1]), выдвигает следующую оговорку: «Иностранные граждане, принятые в гражданство Союза ССР, не пользуются правами и не несут обязанностей, связанных с принадлежностью к гражданству других государств». Примечание ст. 11 может иметь место как на территории СССР, так и на территории всякого третьего государства, за исключением того государства, гражданами которого одновременно состоят данные советские граждане. В этом государстве, очевидно, ни теоретически, ни практически нельзя настаивать на применении ст. 11, ибо по местному закону (данного государства) означенные советские граждане считаются гражданами данного государства и как таковые пользуются соответствующими правами и несут все обязанности, возложенные на них законодательством данного государства.

## VIII. Прекращение советского гражданства и восстановление в нем.

Мы приближаемся к концу. Нам остается, в качестве заключительных моментов, остановиться на рассмотрении вопросов о прекращении советского гражданства и восстановлении в нем. Положение о союзном гражданстве знает два основных способа прекращения гражданства: 1) л и ш е н и е советского гражданства и 2) в ы х о д из советского гражданства. Л и ш е н и е м советского гражданства таковое прекращается независимо от желания соответствующих лиц. В ы х о д из советского гражданства есть прекращение такового на основании постановления подлежащего органа власти по заявлению (ходатайству) заинтересованного лица. Первый способ прекращения советского гражданства предусмотрен пунктами «а», «б» и «г» статьи 12 Положения, а второй способ—пп. «в» и «д» этой статьи. Согласно п. «а» ст. 12 признаются утратившими советское гражданство «лица, которые лишены гражданства, согласно законодательных актов союзных республик, изданных до 6 июля 1923 г., или которые его лишаются на основании законодательства Союза ССР». 1 часть этого пункта имеет в виду соответствующие декреты союзных республик о лишении прав гражданства некоторых категорий лиц, находящихся за границей, а именно декрет РСФСР от 15 декабря 1921 года, § 38 Украинского Положения от 28 марта 1922 года, § 14 Белорусского Положения от 4 августа 1922 года и декрет ЗСФСР от 1 мая 1923 г., которые, как изданные до 6 июля 1923 года (день принятия Конституции СССР), сохраняют свою силу и после введения в действие Положения о союзном гражданстве. После 6 июля 1923 г. соответствующее лишение гражданства должно проходить в порядке общесоюзного законодательства. Согласно пункту «б» ст. 12 признаются утратившими советское

[1]) Выше отмечалось, что случаи двоегражданства являются иногда совершенно неизбежными с точки зрения советского права.

гражданство также «лица, которые, выехав за пределы территории Союза ССР, как с разрешения органов Союза ССР или союзных республик, так и без такового разрешения, не возвратились или не возвратятся по требованию соответствующих органов власти». Пункты «а» и «б» ст. 12 предусматривают таким образом лишение советского гражданства п о з а к о н у. Пункт «г» ст. 12 предусматривает лишение гражданства п о п р и г о в о р у с у д а [1].

Выход из советского гражданства предусматривается пунктом «в» ст. 12 и ст. 13 Положения. Согласно п. «в» ст. 12 признаются утратившими советское гражданство «лица, вышедшие из гражданства Союза ССР в установленном законом порядке» [2], а ст. 13 гласит: «Выход из союзного гражданства допускается с разрешения центральных исполнительных комитетов союзных республик или Центрального Исполнительного Комитета Союза ССР». Ст. 13 не определяет, в каких случаях применяется тот или другой порядок. Можно предположить, что выход из советского гражданства при проживании на территории СССР допускается с разрешения ЦИК'ов союзных республик, а при проживании за границей—с разрешения ЦИК'а СССР. Однако, в виду некоторой неясности вопроса следует ожидать, что в развитие ст. 13 будет издан один из тех дополнительных к органическому закону о гражданстве декретов, о которых упоминал тов. Чичерин в своем докладе на сессии ЦИК СССР. Положение не регламентирует условий выхода из советского гражданства. Как отмечалось выше, такой регламентации нет и в законодательстве РСФСР, так что прецедентами в данном отношении могут служить лишь соответствующие разделы Украинского и Белорусского Положений. Возникает вопрос, как будет проводиться в дальнейшем означенная регламентация. Существование шести различных (в смысле систем регламентации условий) порядков выхода из советского гражданства едва ли можно признать целесообразным. Поэтому надо предположить, что регламентация условий выхода из советского гражданства будет проведена в порядке общесоюзного законодательства.

Особым видом выхода из советского гражданства является о п т а ц и я, т.-е. прекращение советского гражданства, связанное с принятием в иностранное гражданство (оптацией) на основании договоров с иностранными государствами (п. «д» ст. 12 Положения) [3].

---

[1]) Лишением советского гражданства sui generis является случай, предусмотренный примечанием 1 к ст. 6 Положения, т.-е. соответствующее изменение гражданства детей, не достигших 14-летнего возраста, когда оба родителя перестали быть советскими гражданами.

[2]) Выходом из советского гражданства является, конечно, и случай соответствующего изменения гражданства в связи с регистрацией брака (ст. 5 Положения).

[3]) Об оптации в прошлом, до образования СССР, см. ст. С. Б. К р ы л о в а «Оптация и плебисцит и начало самоопределения в советских международных договорах»—журн. «Советское Право» 1923 г. № 2(5), стр. стр. 43—55.

По вопросу о восстановлении в советском гражданстве ст. 10 Положения гласит: «Восстановление в гражданстве лиц, утративших таковое, может быть произведено постановлением Центрального Исполнительного Комитета Союза ССР или центральных исполнительных комитетов союзных республик в порядке, указанном статьей 9». По отношению к этой статье следовало бы повторить те же соображения, кои изложены выше в связи с рассмотрением ст. 13 Положения.

На этом можно закончить изложение действующего законодательства о советском гражданстве.

В современную эпоху частичной, кратковременной стабилизации капитализма и несомненного вместе с тем углубления и укрепления социалистического строительства на одной шестой земного шара, советское гражданство, рассматриваемое не в юридическом, а в политическом аспекте, приобретает особое значение. Советский гражданин—это гражданин переходной эпохи, эпохи упорной борьбы и величайших революционных достижений. Эта эпоха ко многому обязывает, но вместе с тем отблеск величия ее падает на каждого из активных участников строительства новой жизни. И, являясь гражданином этой эпохи, советский гражданин в то же время может с гордой уверенностью повторить слова одного из шиллеровских героев: «Я—гражданин грядущих поколений».

Москва, 25 мая 1925 года.

# ПРИЛОЖЕНИЯ.

# ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РСФСР.

## I. ДЕКРЕТ ВСЕРОССИЙСКОГО ЦЕНТРАЛЬНОГО ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА СОВЕТОВ РАБОЧИХ, СОЛДАТСКИХ, КРЕСТЬЯНСКИХ И КАЗАЧЬИХ ДЕПУТАТОВ.

### О приобретении прав российского гражданства.

(С. У. 1918 г., № 31, ст. 405.)

Приобретение прав российского гражданства иностранцами определяется следующими условиями:

1. Каждый иностранец, проживающий в пределах Российской Социалистической Федеративной Советской Республики, может приобрести права российского гражданства.

2. Для приобретения прав российского гражданства иностранец делает о том заявление в местный, по месту жительства, Совет Рабочих, Солдатских, Крестьянских и Казачьих Депутатов, с указанием рода своих занятий и сообщением сведений о том, не подвергался ли он судебному преследованию по обвинению в общеуголовном преступлении, а если подвергался, то за какие деяния.

3. Самоличность делающего заявление, при отсутствии других средств к ее установлению, удостоверяется свидетельством полноправных граждан Российской Социалистической Федеративной Советской Республики.

Примечание. За представление заведомо ложных сведений для приобретения прав российского гражданства виновные подвергаются уголовной ответственности, как за дачу ложных показаний, и могут быть лишены приобретенных ими прав.

4. В случае признания заявителя удовлетворяющим требованиям ст. ст. 1 и 3 настоящего декрета, Совет выдает ему надлежащее удостоверение о приобретении им прав российского гражданства.

5. В исключительных случаях допускается принятие в число российских граждан иностранцев, пребывающих за пределами Российской Социалистической Федеративной Советской Республики. Заявления таких иностранцев подаются ими непосредственно или через ближайшего дипломатического представителя Российской Социалистической Федеративной Советской Республики за границей на имя председателя Всероссийского Центрального Исполнительного

Комитета Советов и рассматриваются Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом Советов.

6. Совет Рабочих, Солдатских, Крестьянских и Казачьих Депутатов сообщает о принятых им в российское гражданство иностранцах в Народный Комиссариат по Внутренним Делам, который и регистрирует, публикует их списки во всеобщее сведение и через Народный Комиссариат по Иностранным Делам извещает государства, гражданами которых они состояли.

Подписали: Председатель Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов Рабочих, Солдатских, Крестьянских и Казачьих Депутатов **Я. Свердлов.** Секретарь **В. Аванесов.**

Распубликован в № 66 «Известий Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов» от 5 апреля (23 марта) 1918 г.

## 2. ДЕКРЕТ СОВЕТА НАРОДНЫХ КОМИССАРОВ.

### О принятии иностранцев в российское гражданство.

(С. У. 1921 г., № 62, ст. 437.)

В развитие декрета Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета «О приобретении российского гражданства» (Собр. Узак. 1918 г., № 31, ст. 405) устанавливаются следующие правила о порядке возбуждения и рассмотрения ходатайств иностранцев о принятии их в гражданство РСФСР.

1. Разрешение вопроса о принятии в российское гражданство иностранцев, живущих в момент возбуждения ими ходатайства за границей, принадлежит Всероссийскому Центрального Исполнительному Комитету, а живущих в Российской Республике—Губернским Исполнительным Комитетам по месту жительства просителя.

2. Заявления о принятии в российское гражданство подаются иностранцами, живущими за границей, на имя Председателя Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета через ближайшее Дипломатическое Представительство РСФСР, а живущих в России—на имя Председателя Губернского Исполнительного Комитета по месту жительства просителя.

3. Лица, принятые в российское гражданство, дают подписку о том, что они обязуются уважать и защищать от всяких посягательств установленный конституцией государственный строй РСФСР.

4. Постановление о принятии иностранца в российское гражданство или об отказе в его ходатайстве просителю об'является по месту его жительства.

Примечание. Лицам, проживающим за границей, постановление Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета об'является через Дипломатическое Представительство РСФСР, принявшее ходатайство просителя.

5. Постановление об отказе в принятии в российское гражданство обжалованию не подлежит.

6. Лицам, принятым в российское гражданство, выдаются местными Губернскими Отделами Управления установленные для граждан РСФСР виды на жительство и об'является ст. 8 настоящего постановления.

7. При переходе в российское гражданство обоих супругов дети моложе 18 лет следуют гражданству родителей. При разногражданстве супругов дети моложе 14 лет остаются в прежнем гражданстве, если между родителями не состоится по этому предмету иного соглашения. Дети, достигшие 14-летнего возраста, имеют право заявить о желании следовать гражданству одного из родителей.

8. Лица, проживающие в пределах РСФСР, принятые в российское гражданство и не ликвидировавшие своих отношений по гражданству (подданству) к иностранному государству, лишаются права апеллировать для защиты своих интересов к правительству той страны, гражданами которой они ранее состояли.

9. О принятых в российское гражданство иностранцах Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет и Губернские Исполнительные Комитеты сообщают в Народный Комиссариат по Иностранным Делам для регистрации, опубликования и сообщения заинтересованным иностранным государствам на основании ст. 6 декрета Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета (Собр. Узак. 1918 г., № 31, ст. 405).

10. Народному Комиссариату по Иностранным Делам поручается издать инструкцию в развитие настоящего постановления.

Подписали: Председатель Совета Народных Комиссаров
**В. Ульянов (Ленин).**

За Управляющего Делами Совета Народных Комиссаров
**В. Смольянинов.**

Секретарь **Л. Фотиева.**

22 августа 1921 г.

Распубликован в № 189 «Известий Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов» от 27 августа 1921 г.

## 3. ДЕКРЕТ ВСЕРОССИЙСКОГО ЦЕНТРАЛЬНОГО ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА И СОВЕТА НАРОДНЫХ КОМИССАРОВ.

### О лишении прав гражданства некоторых категорий лиц, находящихся за границей.

(С. У. 1922 г., № 1, ст. 11.)

Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет и Совет Народных Комиссаров п о с т а н о в л я ю т *):

1. Лица нижепоименованных категорий, находящиеся за границей после издания настоящего постановления, лишаются права российского гражданства:

*) В отмену декрета: Собр. Узак. 1921 г. № 72, ст. 578.

а) Лица, пробывшие за границей беспрерывно свыше 5 лет и не получившие от советских представительств заграничных паспортов или соответствующих удостоверений до 1 июня 1922 года.

Примечание. Настоящий срок не распространяется на страны, где нет представительств РСФСР, в каковых странах означенный срок имеет быть установлен после учреждения таковых представительств;

б) лица, выехавшие из России после 7 ноября 1917 года без разрешения Советской власти;

в) лица, добровольно служившие в армиях, сражавшихся против Советской власти или участвовавших в какой бы то ни было форме в контр-революционных организациях;

г) лица, имевшие право оптации российского гражданства и не воспользовавшиеся этим правом к моменту истечения срока таковой;

д) лица, не подходящие под пункт «а» настоящей статьи, находящиеся за границей и не зарегистрировавшиеся в указанный в п. «а» и в примечании к нему срок в заграничных представительствах РСФСР.

2. Лица, поименованные в п. п. «б» и «в» ст. 1, могут до 1 июля 1922 г. подавать заявления о восстановлении своих прав на имя Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета через ближайшие представительства.

Подписали: Председатель Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета **М. Калинин.**

Председатель Совета Народных Комиссаров
**В. Ульянов (Ленин).**

Секретарь Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета **А. Енукидзе.**

15 декабря 1921 г.

Распубликован в № 286 «Известий Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов» от 20 декабря 1921 г.

## 4. ЦИРКУЛЯР НАРОДНОГО КОМИССАРИАТА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ОТ 1 ИЮЛЯ 1921 г. № 263.

### ВСЕМ ГУБОТУПРАВЛЕНИЯМ.

В раз'яснение Кодекса Законов об актах гражданского состояния НКВД раз'ясняет:

1. Согласно ст. 103 Кодекса законов об а. г. с., вступление в брак лиц разного гражданства не влечет за собой принятия гражданства мужа.

2. Гражданки, желающие принять гражданство жениха, должны об этом заявить при совершении брака, при чем это заявление вносится в книгу записей актов браков.

Примечание. Отсутствие означенного заявления при совершении брака признается сохранением добрачного гражданства, и в дальнейшем вопрос о переходе в гражданство мужа разрешается в общем порядке.

3. По совершении брака отдел ЗАГС все дело вместе с заявлением о желании принять гражданство мужа пересылает в НКВД, который, рассмотрев дело, делает надпись на свидетельстве о браке о гражданстве заявителя. В случае отказа брачущийся может обратиться с ходатайством о выходе из гражданства РСФСР в имеющем быть установленном общем порядке.

4. При заключении брака отдел ЗАГС дает лишь удостоверение о совершении брака, указав, что жена сохраняет свое гражданство добрачное до разрешения вопроса в порядке, ст. 103 предусмотренном.

Замнаркомвнудел **Владимирский.**

Завадморгуправ **Элиашберг.**

Секретарь коллегии **Кренig.**

---

# ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО УССР.

## 5. ПОСТАНОВЛЕНИЕ ВСЕУКРАИНСКОГО ЦЕНТРАЛЬНОГО ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА.

### Об иностранцах в У. С. С. Р. и порядке приобретения и утраты украинского гражданства.

(С. У. Укр. 1922 г. № 14, ст. 237).

Настоящее положение издается в отмену, изменение и дополнение действовавших до его издания узаконений:

1. Декрета Раб.-Кр. Правит. Украины о правах и обязанностях иностранцев.

(№ 9 Собр. Узак. и Расп. РКПУ от 1 февраля 1919 года (1 изд.), расп. в «Изв. РКПУ Сов. и ХСРД» от 13 февраля 1919 г. за № 44.

2. Декрета Совнаркома Украины о выдаче иностранцев.

(№ 14 Собр. Узак. и Расп. РКПУ от 2 марта 1919 г. (1 изд.), расп. в «Изв. РКПУ и ХСРД» от 1 марта 1919 за № 57).

3. Постановления Совнаркома Украины о:

а) приобретении прав украинского гражданства и

б) выходе из украинского гражданства.

4. Декретов Совнаркома Украины о:

а) выезде из Украины и

б) в'езде на Украину.

(№ 24 Собр. Узак. и Расп. РКПУ от 1—30 июня 1919 г. (2 изд.). расп. в «Изв. ВУЦИК сов. и ХСРД» от 11 марта 1919 г. за № 65 и ст. 710 Собр. Узак. 1921 г. № 24 и подлежит со дня его распубликования применению, поскольку в договорах УССР с другими государствами не содержится иных постановлений или ограничений).

## I. Общие положения.

§ 1. Иностранцами в УССР признаются все лица, не состоящие гражданами УССР или гражданами других Советских Социалистических Республик.

Примечание 1. Граждане РСФСР и других Советских Социалистических Республик имеют в пределах УССР равные с украинскими гражданами права и обязанности и на них настоящее положение не распространяется.

Примечание 2. Все беженцы, состоящие подданными бывш. Российской империи, из мест, отошедших ко вновь образовавшимся государствам, и вследствие войны поселившиеся на территории УССР, считаются украинскими гражданами, если они не перешли в установленном порядке в число граждан других государств, и пользуются всеми правами наравне с остальными гражданами УССР.

## II. О доказательствах иностранного гражданства.

§ 2. Доказательством иностранного гражданства служат иностранные паспорта или другие иностранные документы, выданные законно уполномоченными на то должностными лицами, учреждениями и дипломатическими представителями иностранных государств, как в самих этих государствах, так и за их пределами, визированные полномочным советским за границей представителем, Наркоминделом или Уполномоченным Наркоминдела.

§ 3. Доказательствами иностранного гражданства могут служить:

а) просроченные документы, упомянутые в § 2;

б) документы, выданные до Октябрьской революции бывшими российскими властями, после нее украинскими или российскими советскими властями взамен документов, упомянутых в § 2;

в) удостоверения и документы, выданные в разное время до Отябрьской революции бывшими российскими властями, после нее украинскими или российскими советскими властями, о выходе из гражданства Украины или России для вступления в иностранное гражданство;

г) акты гражданского состояния, упоминающие об иностранном гражданстве лица;

д) акты служебного характера, упоминающие об иностранном гражданстве лица;

е) разного рода документы, кои будут признаны доказательством иностранного гражданства;

ж) достоверные сведения и ручательства шести полноправных граждан УССР, данные в народном суде.

Примечание 1. Вопрос об иностранном гражданстве решается на основании совокупности представленных документов.

Примечание 2. Признание данного лица иностранным гражданином находится в компетенции Отдела Управления Губисполкома по месту жительства просителя. В случае отказа Отдела Управления от признания иностранного гражданства, заинтересованное лицо может передать дело в надлежащий Народный Суд по месту нахождения Отдела Управления, каковой вызывается в Суд в качестве другой стороны.

## III. Права, льготы, ограничения и обязанности иностранцев.

§ 4. Иностранцы в пределах УССР, подчиняясь наравне с украинскими гражданами ее законам и государственной власти, имеют те же права и обязанности, как и украинские граждане, с изменениями, установленными в настоящем Положении.

§ 5. Иностранцы, наравне с украинскими гражданами, имеют право обращаться в правительственные и судебные учреждения УССР, искать и отвечать на суде, и пользоваться всеми законными средствами защиты своих интересов и прав, как личных, так и имущественных.

§ 6. Иностранцы, наравне с украинскими гражданами, ответственны за уголовные и политические преступления и могут быть арестовываемы и судимы в установленном законом порядке.

§ 7. Права и обязанности иностранцев в отношении имуществ движимых и недвижимых, находящихся в пределах УССР, определяются законами УССР. Равным образом, законами УССР определяется судьба имущества, оставшегося после смерти иностранца, поскольку иное не установлено специально международным договорами УССР с другими государствами.

§ 8. Сделки и акты, совершаемые иностранцами между собой и с украинскими гражданами, обсуждаются со стороны их формы и условий совершения, содержание же этих актов и сделок признается законным и исполнение по ним допускается на территории УССР постольку, поскольку таковое не запрещено законами УССР.

§ 9. К отбыванию воинской повинности иностранцы не привлекаются, как и вообще к повинностям, налогам и сборам на военные цели.

§ 10. Ко всем прочим повинностям иностранцы привлекаются наравне и на одинаковых условиях с украинскими гражданами.

§ 11. Иностранцы, наравне с украинскими гражданами, облагаются всеми как единовременными, так и периодическими налогами и сборами, как личными, так и на имущество.

§ 12. Реквизиция или конфискация всякого рода имущества иностранцев допускается лишь в установленном законами УССР порядке.

§ 13. Отступление от порядка конфискации и реквизиции допускается для иностранных концессионеров в порядке особых постановлений.

§ 14. Особое положение занимают иностранные дипломатические и консульские представители, а также лица, защищаемые особыми договорами. Положение этих лиц определяется особыми постановлениями о дипломатических и консульских представителях и международными договорами.

## IV. О браках иностранцев между собою и с украинскими гражданами и о детях от этих браков.

§ 15. Браки иностранцев между собою или с украинскими гражданами, заключаемые за границей, по законам места их заключения, или по законам УССР, признаются действительными и в УССР. Браки иностранцев между собою или с украинскими гражданами в пределах УССР должны совершаться по законам УССР. Правовые последствия таких браков определяются теми же законами.

§ 16. Все лица, родившиеся на территории УССР, хотя бы родители их и принадлежали к иностранному гражданству, считаются украинскими гражданами, если по достижении ими совершеннолетия, установленного законами УССР, в течение годичного срока не сделают заявления о желании приобрести гражданство родителей, а в случае разногражданства—одного из них.

## V. О порядке в'езда и выезда иностранцев.

§ 17. Относительно в'езда иностранцев из-за границы на территорию УССР применяются следующие постановления:

а) В'езд иностранцев на территорию УССР допускается не иначе, как по особым разрешениям, выдаваемым украинскими дипломатическими или какими-либо имеющими на то право представителями.

б) Иностранные граждане, желающие получить разрешение на в'езд на Украину, подают о сем заявление Представительству УССР, указанному в п. «а», с приложением копии имеющихся у них личных документов и анкет по форме, выработанной НКИД.

в) От получения упомянутого в п. «а» разрешения не освобождаются лица, прибывшие законным порядком на территорию какой-либо другой Советской Республики и желающие оттуда проехать на территорию УССР.

г) Иностранные граждане, каким бы то ни было образом проникшие на территорию УССР из-за границы или из другой Советской Республики без упомянутого в п. «а» разрешения, подлежат ответственности.

Примечание. Взаимоотношение органов власти УССР с иностранными военными и торговыми судами во время их пребывания в портах УССР устанавливаются особой инструкцией по этой части (см. Приложение 1) и постановлением ВУЦИК (см. Приложение 2).

§ 18. Относительно выезда иностранцев из пределов УССР за границу применяются следующие постановления:

а) Иностранцы, желающие выехать из пределов УССР, подают соответствующее заявление НКИД или его Уполномоченному с приложением национального паспорта или заменяющего его документа и анкеты по форме, выработанной НКИД;

б) Выезжающие из пределов УССР иностранцы должны иметь соответствующую визу НКИД на национальном паспорте или заменяющем его документе.

Примечание. Приложение к паспорту надлежащим образом заверенных фотографических карточек является обязательным.

§ 19. Относительно провоза вещей и товаров при в'езде на территорию УССР и выезде из нее иностранцы подчиняются всем существующим в УССР таможенным правилам.

## VI. О выдаче иностранцев.

В случае пред'явления правительствами иностранных государств требований о выдаче им граждан означенных государств за совершение деяний, признаваемых в этих государствах преступными, применяются нижеследующие правила:

§ 20. Безусловно не подлежат выдаче лица, подвергающиеся преследованию у себя на родине за преступления политического и религиозного характера.

§ 21. Выдача лиц, подвергающихся преследованию за прочие преступления, обязательна лишь при наличии:

а) Соответствующей конвенции с иностранными государствам, пред'являющими требование, или

б) Особого постановления Правительства УССР для каждого отдельного случая.

§ 22. Требования о выдаче должны быть направлены в НКИД, вопрос же о выдаче или отказе в таковой разрешается соглашением Народных Комиссариатов Иностр. Дел и Юстиции, по соглашению коих определяется и самый порядок выдачи.

## VII. О порядке высылки иностранцев из пределов УССР.

§ 23. Иностранные граждане, пребывание коих на территории УССР будет признано постановлением НКВД по соглашению с НКИД вредным для интересов Республики, могут быть высылаемы из пределов УССР, независимо от полученного ими ранее разрешения на проживание в таковой.

§ 24. Порядок высылки определяется особой инструкцией, издаваемой по соглашению Народного Комиссариата Внутренних Дел. Народного Комиссариата Юстиции и НКИД.

§ 25. Лица, в силу международных договоров УССР оптировавшие иностранное гражданство и обязанные в определенный срок оставить пределы Республики, могут по истечении указанного срока оставаться в пределах УССР не иначе, как с особого разрешения НКВД.

Примечание 1. Ходатайства о выдаче таких разрешений подаются за 2 месяца до истечения срока пребывания в УССР через Отдел Управления по месту жительства просителя в НКВД. Поданные после этого срока ходатайства остаются без рассмотрения.

Примечание 2. Лица, не выехавшие и не подавшие в указанный в примечании 1 настоящей статьи срок надлежащего ходатайства либо не возбудившие в порядке постановления о принятии в украинское гражданство ходатайства об обратном принятии их в украинское гражданство, подлежат высылке из УССР в порядке § 23 настоящего Положения.

## VIII. О приобретении украинского гражданства иностранцами.

§ 26. Все совершеннолетние иностранцы могут просить о принятии их в украинское гражданство.

§ 27. Разрешение вопроса о принятии в украинское гражданство иностранцев, живущих в момент возбуждения ими ходатайства за границей, подлежат компетенции ВУЦИК'а, живущих в Украинской Республике—Губисполкома по месту жительства просителя.

§ 28. Заявление о принятии в украинское гражданство подаются иностранцами, живущими за границей, на имя Председателя ВУЦИК, через ближайшее Дипломатическое Представительство УССР, а живущими на Украине—на имя Председателя Губисполкома по месту жительства просителя.

§ 29 Лица, принимаемые в украинское гражданство, дают подписку о том, что они обязуются уважать и защищать от всяких посягательств установленный Конституцией государственный строй УССР.

§ 30. Лицам, принятым в украинское гражданство, выдаются местными Губернскими Отделами Управления установленные для граждан УССР виды на жительство.

§ 31. При переходе в украинское гражданство обоих супругов, дети, моложе 18 лет, следуют гражданству родителей. При переходе в украинское гражданство одного из супругов, дети, моложе 18 лет, остаются в прежнем гражданстве, если между родителями не состоится по этому предмету иного соглашения. Дети, достигшие 18-летнего возраста, имеют право заявить о желании следовать гражданству родителей или одного из них.

§ 32. О принятых в украинское гражданство иностранцах ВУЦИК и Губисполкомы сообщают в НКИД для регистрации, опубликования и сообщения иностранным государствам, гражданами коих они состояли.

## IX. О выходе из украинского гражданства и о лишении его.

§ 33. Лицо, желающее выйти из украинского гражданства, подает мотивированное об этом заявление в Отдел Управления Исполкома по месту своего жительства.

§ 34. При заявлении должны быть приложены следующие документы:

а) вид на жительство;

б) документальные данные, доказывающие неукраинское происхождение просителя, если последнее не усматривается из его вида на жительство;

в) удостоверение от судебных органов о том, что проситель не состоит под судебным следствием по обвинению в уголовном или контр-революционном деяниях;

г) подписка о том, что за просителем не числится никаких долговых или имущественных обязательств государству УССР;

д) удостоверение Уполномоченного при Украинском Рабоче-Крестьянском Правительстве представителя того государства, в гражданство коего проситель намерен перейти, о том, что проситель действительно может быть принят в указанное им в заявлении гражданство;

е) подписка просителя о том, что он обязуется по получении разрешения на выход из украинского гражданства покинуть территорию УССР в предписанный НКВД срок;

ж) сведения об имущественном положении с перечислением состава имущества, звания до революции и о роде занятий, о месте службы и о местожительстве.

§ 35. Ходатайство о выходе из украинского гражданства оплачивается установленными сборами.

§ 36. Отдел Управления Губисполкома, по поступлении к нему заявления о желании выйти из украинского гражданства, выдает просителю удостоверение в принятии от него заявления и немедленно опубликовывает о поступившем заявлении в местных правительственных органах печати с предложением всем учреждениям и лицам, имеющим претензии к просителю, заявить об этом Губисполкому в двухнедельный со дня опубликования срок.

Примечание. Опубликование в местных правительственных газетах производится за счет просителя.

§ 37. По истечении двухнедельного срока со дня опубликования Губисполком рассматривает возбужденное ходатайство и постановляет мотивированное решение об удовлетворении ходатайства или об отказе. Все делопроизводство по каждому рассмотренному ходатайству препровождается Губисполкомом через НКВД на утверждение ВУЦИК.

Примечание. Во всех случаях сомнений в порядке рассмотрения и разрешения ходатайства, подлежащие Губисполкомы вопрос о выходе из украинского гражданства передают на рассмотрение НКВД.

§ 38. Лишаются права украинского гражданства проживающие за границей лица следующих категорий:

а) уроженцы Украины, пробывшие за границей свыше 5 лет;

б) выехавшие за границу из пределов УССР без надлежащего разрешения Советской власти;

в) добровольно служившие в армиях, сражавшихся против Советской власти, или участвовавшие в какой бы то ни было форме в ставящих своей целью вооруженную борьбу с нею организациях;

г) имевшие право оптации украинского гражданства и не воспользовавшиеся этим правом к моменту истечения срока таковой, поскольку лица указанных категорий не получают до 1 января 1923 г. от Правительства УССР заграничных паспортов или соответствующих удостоверений.

Примечание. Настоящий срок не распространяется на страны, где нет Представительства УССР; в этих странах для исходатайствования указанных документов устанавливается полугодичный срок после учреждения таковых.

Г. Харьков, 28 марта 1922 года.

Подписал: Зам. Председателя Всеукраинского Центрального Исполнительного Комитета **А. Иванов.**

Секретарь ВУЦИК **Ермощенко.**

---

# ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО БССР.

## Постановление Совета Народных Комиссаров БССР.

## Положение об иностранцах в БССР.

(С. У. Бел. 1922 г. ст. 148).

Настоящее положение издается в отмену, изменение и дополнение действующих до сего узаконений.

## Статья I.

### Общее положение.

1. Иностранцами в БССР признаются все лица, не состоящие гражданами БССР или гражданами иной Советской Республики.

Примечание 1. Граждане РСФСР и всякой другой Советской Социалистической Республики пользуются равными правами и несут равные обязанности с гражданами БССР на территории последней, почему настоящее положение на них не распространяется.

Примечание 2. Все граждане, состоящие подданными бывш. Российской империи, из мест, отошедших ко вновь образовавшимся государствам, и как беженцы, поселившиеся на территории БССР, считаются белорусскими гражданами, если они не перешли, в установленном порядке, в число граждан других государств, и пользуются всеми правами наравне с остальными гражданами БССР.

## Статья II.

### О доказательствах иностранного гражданства.

2. Доказательством иностранного гражданства служат национальные паспорта, выданные до октября 1917 года законно-уполномоченными на то должностными лицами, учреждениями и дипломатическими представителями иностранных государств как в самих этих государствах, так и за их пределами, визированные властями быв. Российской империи.

3. Доказательством иностранного гражданства служат также:

а) национальные паспорта, выданные после октября 1917 года законно-уполномоченными на то должностными лицами, учреждениями и дипломатическими представителями тех государств, с которыми РСФСР, БССР или иной Советской Республикой заключены консульские конвенции;

б) национальные паспорта или документы, их заменяющие, выданные соответствующими ведомствами иностранных государств в пределах этих же государств, визированные представительством РСФСР, БССР или иной Советской Республикой и носящие отметку пограничного пропускного пункта о проезде границы;

в) национальные паспорта или документы, их заменяющие, выданные представителями соответствующих ведомств иностранных государств в пределах БССР или иных Советских Республик, визированные представительством РСФСР, БССР или иной Советской Республикой с указанием того, что означенные документы выданы в соответствии с действующими в пределах того или иного государства законами и удостоверением подлинности подписей на тех же документах.

4. Доказательством иностранного гражданства могут служить:

а) просроченные документы, упомянутые в §§ 2 и 3;

б) документы, выданные властями быв. Российской империи или властями Советских Социалистических Республик, взамен документов, упомянутых в пп. 2 и 3;

в) документы, выданные властями бывш. Российской империи или властями Советских Республик в удостоверение выхода из гражданства БССР или иной Советской Республики для вступления в иностранное гражданство;

г) акты гражданского состояния, упоминающие об иностранном гражданстве лиц;

д) акты служебного характера, упоминающие об иностранном гражданстве лиц;

е) разного рода документы, кои будут признаны доказательством иностранного гражданства;

ж) достоверные сведения и ручательство 6 полноправных граждан БССР в Народном Суде.

Примечание 1. Вопрос об иностранном гражданстве решается на основании совокупности представленных документов.

Примечание 2. Вопрос о признании или непризнании данного лица иностранным гражданином разрешается совместно с Наркомвнуделом и Наркоминделом. В случае отказа таковых в признании иностранного гражданства, заинтересованное лицо может передать дело на окончательное решение в ЦИК БССР.

## Статья III.

### О приобретении и выходе из белорусского гражданства.

§ 5. Все совершеннолетние иностранцы могут ходатайствовать о принятии их в белорусское гражданство.

§ 6. Разрешение вопроса о принятии в белорусское гражданство иностранцев, живущих в момент возбуждения ими ходатайства за границей, подлежит компетенции ЦИК'а Белоруссии, проживающих же в БССР—через Уисполкомы по месту жительства. НКВД совместно с НКИД.

Примечание 1. Лица, принимаемые в белорусское гражданство, дают подписку в том, что они обязуются уважать и защищать от всяких посягательств установленный Конституцией государственный строй БССР.

Примечание 2. Лицам, принятым в белорусское гражданство, выдаются на местах уездными отделами управления, а в г. Минске—НКВД установленные для граждан БССР виды на жительство.

§ 7. При переходе в белорусское гражданство обоих супругов дети моложе 18 лет следуют гражданству родителей; при разногражданстве супругов дети моложе 14 лет остаются в прежнем гражданстве, если между родителями не состоится по этому предмету иного соглашения.

Дети, достигшие 14-летнего возраста, имеют право заявить о желании следовать гражданству родителей.

§ 8. О принятых в белорусское гражданство ЦИКБ и НКВД сообщают в НКИД для регистрации, опубликования и извещения соответствующего государства о выводе из его гражданства принятых в белорусское гражданство иностранцев.

§ 9. Лицо, желающее выйти из белорусского гражданства, для приобретения гражданства одного из государств, заключивших особое соглашение по этому предмету с РСФСР, БССР или иной советской республикой, ходатайствуют об этом в установленном в соответствующем договоре порядке.

§ 10. Лицо, желающее выйти из белорусского гражданства, для приобретения гражданства государства, не заключившего по этому предмету договора или соглашения с РСФСР, БССР или иной советской республикой, подает мотивированное об этом заявление в отдел управления уисполкома по месту своего жительства для направления в НКИД.

§ 11. При заявлении должны быть приложены следующие документы:

а) вид на жительство;

б) документальные данные, доказывающие не белорусское или не российское происхождение просителя, если последнее не усматривается из его вида на жительство;

в) удостоверение от ГПУ в том, что проситель не состоит под судебным следствием по обвинению в уголовном или контрреволюционном деяниях;

г) подписка в том, что за просителем не числится никаких долговых или имущественных обязательств государству БССР;

д) подписка просителя о том, что он обязуется по получении разрешения на выход из белорусского гражданства оставить территорию БССР в предписанный НКВД срок;

е) сведения об имущественном положении, с перечислением состава имущества; о звании до революции; о роде занятий; о месте службы с представлением удостоверения о неимении препятствий со стороны руководителей ведомства к выходу из белорусского гражданства и о местожительстве.

§ 12. НКВД, по поступлении к нему ходатайства о желании выйти из белорусского гражданства, выдает просителю удостоверение в принятии от него заявления и немедленно опубликовывает факт поступления ходатайства в правительственных органах печати, с предложением всем учреждениям и лицам, имеющим претензии к просителю, заявить об этом в НКВД в двухнедельный со дня опубликования срок.

Примечание. Опубликование в правительственных органах производится за счет просителя.

§ 13. По истечении двухнедельного срока со дня опубликования, НКВД, совместно с НКИД, рассматривает возбужденное ходатайство и выносит мотивированное постановление об удовлетворении его или об отказе.

Все делопроизводство по каждому рассмотренному ходатайству препровождается НКВД и НКИД на утверждение ЦИК'а.

§ 14. Лишаются права белорусского гражданства проживающие за границей лица следующих категорий:

а) выехавшие за границу из пределов БССР без надлежащего разрешения советской власти.

б) добровольно служившие в армиях, сражавшихся против советской власти, или участвовавшие в какой бы то ни было форме в ставящих своей целью вооруженную борьбу с нею организациях;

в) имевшие право оптации белорусского гражданства и не воспользовавшиеся этим правом к моменту истечения срока таковой.

Примечание. Лица указанных категорий лишаются права белорусского гражданства, если до 1 января 1923 года не подадут в соответствующее представительство БССР, РСФСР или иной советской республики ходатайств о выдаче заграничного паспорта для в'езда в БССР.

## Статья IV.

## О браках иностранцев.

§ 15. Браки иностранцев между собою или с белорусскими гражданами, заключаемые за границей по законам места их заключения или по законам БССР, признаются действительными в БССР.

Браки иностранцев между собою или с белорусскими гражданами в пределах БССР должны совершаться по законам БССР.

Правовые последствия таких браков определяются теми же законами.

§ 16. Гражданство лиц, родившихся на территории Белоруссии, когда оба родители—иностранцы, определяется гражданством родителей; если же один из родителей состоит в белорусском гражданстве, гражданство детей определяется предварительным соглашением родителей, заявленным ими при заключении брака, а при отсутствии такового соглашения дети считаются белорусскими гражданами с тем, что по достижении совершеннолетия им предоставляется право заявить о желании следовать гражданству другого из родителей.

## Статья V.

### О правах и обязанностях иностранцев.

§ 17. Иностранцы в пределах БССР, подчиняясь наравне с белорусскими гражданами ее законам и государственной власти, имеют те же права и обязанности, как и белорусские граждане, с изменениями, установленными в настоящем положении;

а) иностранцы, наравне с белорусскими гражданами, имеют право обращаться в правительственные и судебные учреждения БССР, подавать иски и отвечать на суде и пользоваться всеми законными средствами защиты своих интересов и прав как личных, так и имущественных;

б) иностранцы, наравне с белорусскими гражданами, ответственны за уголовные и политические преступления и могут быть арестовываемы и судимы в установленном законом порядке;

в) иностранцы, наравне с белорусскими гражданами, облагаются всеми как единовременными, так и периодическими налогами и сборами как личными, так и на имущество;

г) сделки и акты, совершаемые иностранцами между собой и белорусскими гражданами, обсуждаются со стороны и формы и условий совершения по законам места их совершения. Содержание их признается законным и исполнение по ним допускается на территории БССР, поскольку таковое не запрещено законами БССР;

д) иностранцы привлекаются наравне и на одинаковых условиях с белорусскими гражданами к выполнению всякого рода повинностей, кроме военной;

е) права и обязанности иностранцев в отношени имуществ, движимых и недвижимых, находящихся в пределах БССР, определяются законами БССР. Равным образом законами БССР определяется судьба имущества, оставшегося после смерти иностранца, поскольку иное не установлено специально международными договорами;

ж) реквизиция или конфискация всякого рода имущества иностранцев допускается лишь в установленном законами БССР порядке;

з) отступление от порядка конфискации и реквизиции допускается для иностранцев-концессионеров в порядке особых постановлений;

§ 18. К отбыванию воинской повинности иностранцы не привлекаются, как и вообще к повинностям, налогам и сборам на военные цели.

§ 19. Особое положение занимают иностранные дипломатические и консульские представители, а также лица, защищаемые особыми договорами. Положение этих лиц определяется особыми постановлениями о дипломатических и консульских представителях и международными договорами.

## Статья VI.

### О высылке и выдаче иностранцев.

§ 20. Иностранные граждане, пребывание коих на территории БССР будет признано постановлением НКВД, по соглашению с НКИД, вредным для интересов Республики, могут быть высылаемы из пределов БССР, независимо от полученного ими ранее разрешения на проживание в таковой.

§ 21. Порядок высылки определяется особой инструкцией, издаваемой по соглашению НКВД, НКИД и НКЮ.

§ 22. Лица, в силу международных договоров БССР, оптировавшие иностранное гражданство и обязанные в определенный срок оставить пределы Республики, не могут по истечении указанного срока оставаться в пределах БССР не иначе, как с особого разрешения НКВД.

Примечание 1. Ходатайства о выдаче таких разрешений подаются за два месяца до истечения срока пребывания в БССР через отделы управления по месту жительства просителя в НКВД. Поданные после этого срока ходатайства остаются без рассмотрения.

Примечание 2. Лица, не выехавшие и не подавшие в указанный в примечании 1 настоящего параграфа срок надлежащего ходатайства, либо не возбудившие в порядке постановления о принятии в белорусское гражданство заявления об обратном принятии их в белорусское гражданство, подлежат высылке из БССР в порядке § 20 настоящего положения.

§ 23. В случае пред'явления правительствами иностранных государств требований о выдаче им граждан означенных государств за совершение деяний, признаваемых в этих государствах преступными, безусловно не подлежат выдаче лица, подвергавшиеся преследованию у себя на родине за преступления политического и религиозного характера.

§ 24. Выдача лиц, подвергающихся преследованию за прочие преступления, обязательна лишь при наличии:

а) соответствующей конвенции с иностранными государствами, пред'являющими требование, или

б) особого постановления правительства БССР для каждого отдельного случая.

§ 25. Требования о выдаче, полученные правительством БССР, должны быть направлены для расследования и заключения в Народные Комиссариаты Иностранных и Внутренних Дел, по соглашению коих определяется и самый порядок выдачи.

Председатель Совета Народных Комиссаров **Н. А. Червяков.**

Замнаркоминдел **Н. Итви.**

Секретарь **Сташевский.**

4 августа 1922 г.

# О союзном гражданстве.

## 7. ПРОЕКТ

### положения о союзном гражданстве, внесенный Совнаркомом СССР на рассмотрение 2 сессии ЦИК СССР 2 созыва.

### Положение о союзном гражданстве.

1. Для граждан Советских Социалистических Республик устанавливается единое союзное гражданство (Конституция Союза ССР, ст. 7). Гражданин одной из союзных республик, входящих в состав Союза ССР, имеет все права и несет все обязанности, установленные для граждан как Конституцией и законодательством Союза ССР, так и Конституцией и законодательством союзной республики, на территории которой он проживает.

2. Иностранные граждане, проживающие на территории Союза ССР для трудовых занятий и принадлежащие к рабочему классу или к непользующемуся чужим трудом крестьянству, пользуются всеми политическими правами граждан Союза ССР.

3. Каждое лицо, находящееся на территории Союза ССР, признается гражданином Союза ССР, поскольку не будет им доказано, что оно является иностранным гражданином.

4. Признаются гражданами Союза ССР лица, один из родителей которых к моменту рождения их состоял гражданином Союза ССР, при условии, если хотя бы один из них в тот момент проживал на территории Союза ССР.

Вопрос о гражданстве лица, один из родителей которого состоял гражданином Союза ССР в момент его рождения, при чем оба родителя проживали в этот момент вне территории Союза ССР,—разрешается соглашением родителей. С достижением совершеннолетия это лицо, во всяком случае, имеет право оптировать гражданство Союза ССР.

5. Порядок изменения гражданства при заключении браков между гражданином Союза ССР и иностранным гражданином определяется особыми узаконениями Союза ССР.

6. Изменение гражданства одного из супругов, состоявших гражданами Союза ССР и проживающих на территории Союза ССР, не оказывает влияния на гражданство их детей.

Вопрос о гражданстве детей в том случае, когда один из их родителей, состоявших гражданами Союза ССР, но проживающих вне территории Союза, выйдет из гражданства Союза ССР, решается соглашением родителей.

Примечание 1. При таком изменении гражданства родителей, вследствие которого оба родителя становятся гражданами Союза ССР или, наоборот, оба родителя перестают быть гражданами Союза ССР, соответственно изменяется гражданство детей, не достигших 14-летнего возраста. Гражданство детей, достигших 14-летнего возраста, не изменяется при изменении гражданства родителей.

Примечание 2. Лицам, которые перестали быть гражданами Союза ССР, в силу выбытия их родителей, предоста-

вляется право приобрести гражданство Союза ССР путем подачи заявления в губернский, областной или соответствующий губернскому исполком.

7. Принятие в гражданство иностранных граждан, проживающих на территории той или иной союзной республики, производится ЦИК'ами союзных республик.

Примечание. Принятие в гражданство иностранных граждан, проживающих для трудовых занятий и принадлежащих к рабочему классу или к непользующемуся чужим трудом крестьянству, а также ищущих убежища вследствие преследования их за общественную деятельность, — производится губернскими, областными и другими соответствующими им исполкомами.

8. Порядок предоставления гражданства Союза ССР лицам, желающим поселиться на территории Союза ССР в качестве сельскохозяйственных и промышленных иммигрантов, а равно порядок принятия в гражданство Союза ССР репатриантов и лиц, возвращающихся в Союз ССР на основании международных договоров, устанавливается особым законодательством Союза ССР.

9. Принятие иностранцев, проживающих за границей, но не подходящих под действие ст. 8 настоящего положения, производится через дипломатические, консульские или выполняющие их функции органы Союза ССР за границей постановлениями ЦИК Союза ССР по представлению НКИД.

10. Восстановление в гражданстве лиц, утративших таковое, может быть произведено лишь постановлением ЦИК Союза ССР.

11. Иностранные граждане, принятые в гражданство Союза ССР, не пользуются правами и не несут обязанностей, связанных с принадлежностью к гражданству других государств.

12. Признаются утратившими гражданство Союза ССР:

а) лица, которые лишены гражданства, согласно законодательных актов союзных республик, изданных до 6 июля 1923 г., или которые его лишаются на основании законодательства Союза ССР;

б) лица, которые, выехав за пределы территории Союза ССР как с разрешения органов Союза ССР или союзных республик, так и без такого разрешения, не возвратились и не возвратятся по требованию соответствующих органов власти;

в) лица, вышедшие из гражданства Союза ССР в установленном законом порядке;

г) лица, лишенные гражданства по приговору суда;

д) лица, оптировавшие иностранное гражданство на основании международных договоров,—с момента оставления этими лицами пределов Союза ССР или истечения срока дозволенного им пребывания в Союзе ССР.

## 8. ДОКЛАДЫ НАРКОМИНДЕЛА СССР ТОВ. Г. В. ЧИЧЕРИНА О СОЮЗНОМ ГРАЖДАНСТВЕ НА 2 СЕССИИ ЦИК СССР 2 СОЗЫВА.

### Утреннее заседание 24 октября 1924 г. [1]).

Товарищи, недаром одно из первых мест в нашей Конституции уделено советскому гражданству. Декларация прав человека и гражданина в 1921 году заменила понятие подданного, т.-е. об'екта навязываемой воли, чуждой ему, принудительной государственной власти понятием гражданина, т.-е. участника в коллективном волеиз'явлении народа, воплощаемом в виде государственной власти. Однако, на почве экономического неравенства классов государство не могло осуществлять волеиз'явления трудящихся масс. И Октябрьская революция впервые создала гражданина в смысле носителя частицы коллективного волеиз'явления трудящихся масс, воплощаемого в Советском государстве. Некогда римский гражданин выступал во всем мире, как гордый участник мировой власти Римской империи. Римский гражданин был участником той государственной власти, содержанием которой являлось господство над всем известным тогда миром. Британский гражданин выступает во всем мире, как участник власти британского гражданства с его мировым господством. Высокое звание советского гражданина точно так же содержит в себе нечто гораздо большее, чем простая совокупность отдельных прав, но нечто по содержанию своему противоположное понятию римского гражданина или британского гражданина. Советский гражданин является участником той Советской государственной власти, которая имет своим содержанием высокую историческую миссию—осуществление идеалов борющегося пролетариата. Итак, советское государство есть нечто большее, чем простая совокупность отдельных лиц.

Советское государство не есть просто совокупность лиц: это есть совокупность в определенной принципиальной связи, и точно так же союзное гражданство есть нечто большее, чем участие в механическом соединении отдельных частей. Союзное государство есть нечто большее, чем совокупноть его частей. И действительно, когда, например, в Персии местные реакционные власти подвергают преследованиям, обидам советских граждан, иногда людей просто обывательски-настроенных, перед нами вовсе не отдельные, часто обывательски-настроенные лица, являющиеся об'ектом их действий,—перед нами советские граждане, участники государственной власти Советского государства. Точно так же, когда на Западе полиция подвергает преследованиям советских граждан, она подвергает этим преследованиям именно советских граждан, а не русских, не украинцев, не белоруссов или кавказцев. Когда, с другой стороны, рабочий класс за границей встречает с восторгом каждого советского гражданина, он встречает с востор-

---

[1]) Стенографический отчет 2 сессии ЦИК Союза ССР 2 созыва, изд. ЦИК СССР 1924 г., стр. 490.

гом не русского или украинца, но советского гражданина, как участника коллективного волеизъявления Советского государства, государства трудящихся, противостоящего капиталистическому окружению. Иногда случалось, что иностранные рабочие, переехав нашу границу, целовали нашу землю, их интересовала не земля белорусская, или украинская, или русская,—их интересовала земля советская. Они целовали ту землю, которая есть земля Советского государства, носителя определенных идеалов, представляющего собой единый фронт против капиталлистического окружения.

Наше Союзное Советское государство есть вовсе не союз государств, а есть единое союзное государство, есть высшее единство, носитель исторической миссии и идеалов, являющихся продуктом коллективной воли трудящихся. И поскольку в числе советских граждан имеются и контр-революционеры,—им навязывается коллективная воля Советского государства путем принадлежащей государству принудительной власти.

Но если с этих высот великой исторической миссии Советского государства, с этих, так сказать, горных высот всемирно-исторических идеалов мы посмотрим вниз, в те долины, где копошатся живые люди,—мы увидим человека в его маленькой хате, мы увидим проторенную дорожку, ведущию от его хаты к его гумну, и там, в этой долине развертывается тот быт, там имеются те бытовые особенности, из-за которых создана вся та сложная Конституция, по которой мы живем. И перед нами стоит задача примирения и взаимного пополнения, так сказать, универсального и локального. Нам нужно найти компромисс между государственным единством и партикуляризмом отдельных частей Советского государства. Перед нами много исторических примеров такого рода компромиссов.

Буржуазное государство, не ставящее перед собою тех целей и идеалов, которые одушевляют Советское государство, ту же самую задачу разрешает только с точки зрения потребностей государственной власти. Необходимо примирить единство государственной власти союзного государства, или союза государств, с партикуляризмом, т.-е. с требованиями отдельных его частей. И прежде всего перед нами пример старой, бисмарковской, дореволюционной Германии, когда на ряду с имперским гражданством существовало вполне развитое гражданство отдельных составных частей германского союза государств; Бавария, Саксония, Гессен и т. д., имели до такой степени оформленное и законченное гражданство, что гражданин Баварии не имел политических прав в Пруссии, Саксонии и в других местных государствах; требовалась сложная процедура перехода из одного гражданства в другое: из баварского—в гессенское и т. д., при чем были известные ограничения. Не всякий баварец мог приобрести гражданство Саксонии.

Годится ли для нас этот пример? Очевидно, совершенно не годится, ибо у нас, в противоположность режиму бисмарковской

Германии, всякий союзный гражданин во всех союзных республиках на всем протяжении союзного государства обладает полнотой всех прав. Всякий советский гражданин имеет все права и все обязанности советского гражданина в том месте, где он проживает.

Германский пример, таким образом, для нас совершенно не подходит. Он не подходит также и потому, что самый принцип доведенного до полного развития партикуляризма для нас нежелателен и вреден. Даже теперь, когда новая германская конституция, Веймарская конституция, покончила с этой обособленностью гражданства отдельных германских государств, тем не менее пережитки партикуляризма настолько сильны, что, как вы помните, в Баварии могло быть правительство монархическое по своей программе в республиканской Германии, при чем оно даже грозило отделением на почве своих монархических идеалов. Возможно ли, чтобы у нас было в Донской области правительство Краснова или на Украине правительство Петлюры? Очевидно, невозможно. Так что самый тип государства, базирующегося на соединении государств с резко выраженным партикуляризмом, для нас не подходит. Веймарская конституция покончила с этой обособленностью гражданства, и она постановляет: «Общегерманское гражданство и гражданство отдельных государств приобретается и утрачивается согласно постановлению общегерманского закона. Всякий гражданин отдельного государства есть тем самым общегерманский гражданин. Каждый немец в любом государстве внутри общегерманского государства имеет те же права и обязанности, как и гражданин этого местного государства».

Таким образом, даже Германия покончила с тем типом обособленных законченных гражданств, который отличал прежнюю, бисмарковскую Германию.

Противоположный бисмарковской Германии тип—американская конституция, которую мы находим в американской конституции 1787 года, созданной Джорджом Вашингтоном: «Все родившиеся в Соединенных Штатах являются гражданами Соединенных Штатов и гражданами того штата, где они имеют место жительства, при чем каждый штат обязан рассматривать гражданина другого штата, как своего собственного гражданина, и конгресс имеет право издавать единые для всей территории Соединенных Штатов правила натурализации». Вот та стройная и ясная система, которую с первого дня существования Американских Соединенных Штатов провел Джордж Вашингтон, хотя в то время Соединенные Штаты создались из отдельных колоний, существовавших раньше, как отдельные государства, подчиненные сначала Англии и потом об'явившие свою независимость.

Когда мы перейдем к той задаче, которая стоит перед нами, то мы увидим, что имеется несколько и даже довольно много различных подходов. В процессе того, чрезвычайно пространного обсуждения, которое велось в целом ряде разнообразных учреждений и комиссий, выявилось несколько совершенно различных точек зрения на этот вопрос.

Одна точка зрения такова: существует единое союзное гражданство; каждый союзный гражданин обладает всеми правами и всеми обязанностями на территории каждой союзной республики. В виду этого республиканское гражданство не имеет никакого юридического содержания. Если гражданин РСФСР выехал в другую республику, он там обладает абсолютно всеми правами, исполняет все обязанности, как если бы он был гражданином этой другой республики. Если у него имеется какое-нибудь имущество, предприятие, то они регулируются законами той союзной республики, где они находятся, так что, как он назовет себя,—это все равно: он может себя назвать российским гражданином, украинским гражданином,—это не имеет никакого юридического значения, потому что на его правах и обязанностях это нисколько не отражается. Поэтому достаточно, поскольку тот или иной союзный гражданин хочет зафиксировать свое происхождение, чтобы в каких-нибудь его документах было отмечено, что он является лицом российского происхождения или украинского происхождения и т. д. Это понятие имеет содержание сантиментальное, но не юридическое. Это—одна точка зрения.

Другая точка зрения, которой держалась одна из комиссий, в которой я принимал активное участие, применяет к нашему Союзу тот принцип, который установлен в Америке и о котором я вам только что говорил, т.-е. что гражданство определяется по месту жительства. Эта вторая точка зрения гласит так: «Точно так же, как некогда на II с'езде партии было установлено, что всякий член партии является непременно членом какой-нибудь местной организации, и он является членом партии постольку, поскольку он есть член какой-нибудь организации, точно так же неотделимо гражданство Союза и гражданство союзных республик, при чем каждый союзный гражданин выполняет свои обязанности и пользуется своими правами там, где он живет.

Что такое республиканское гражданство? Это есть участие в государственной власти союзной республики, участие в выборах на С'езды Советов, использование политических прав в данной республике. Точно так же обязанность по отношению к союзной республике—это есть несение воинской повинности, происходящее по месту жительства, и других связанных с пребыванием в данном месте обязанностей. Таким образом, все права и обязанности связываются с местом жительства данного советского гражданина. В результате получается чрезвычайно стройно проработанная до конца система. Всякий союзный гражданин выполняет определенные обязанности по отношению к той республике, в которой он живет и пользуется определенными правами в этой республике. Поэтому так же, как это было высказано в американской конституции, всякий советский гражданин, гражданин Союза является в то же время, как нечто неотделимое, гражданином той союзной республики, где он имеет местопребывание.

Далее, мы имели перед собой точки зрения противоположного характера. Имеется такая система подхода к данному вопросу,

согласно которой все юридические операции совершаются в пределах республиканского гражданства; происходит выход из гражданства одной союзной республики и вхождение в гражданство другой союзной республики: иностранный гражданин должен принять гражданство какой-нибудь союзной республики и только таким путем он принимает советское гражданство и тем самым гражданство Союза, т.-е. все юридические операции связываются с гражданством отдельной союзной республики, и только в отдельных случаях вмешивается центральная союзная власть для тех или других актов.

Наконец, последняя точка зрения, которую можно назвать полным господством партикуляризма, заключается в том, что союзное гражданство есть только как бы привеска, что все абсолютно юридические операции связываются с гражданством союзной республики,—словом, перед нами четыре, а в будущем шесть отдельных государств, которые механически связаны не в форме союзного государства, как говорится в Конституции, а в форме Союза государств, при чем, если за границей какой-нибудь бывший россиянин желает принять советское гражданство, то он непременно должен сделаться российским, украинским, кавказским или белорусским гражданином и только в качестве такового приобретает союзное гражданство. Перед лицом внешнего мира фигурируют исключительно граждане отдельных государств, отдельных союзных республик, все юридические процедуры связываются только с отдельными союзными республиками, и союзное гражданство является только привеском к гражданству отдельных союзных республик. Эта четвертая точка зрения есть полное господство партикуляризма, полное господство локальной точки зрения над универсальной общей точкой зрения Советского государства с его исторической миссией.

Между этими различными точками зрения происходили, конечно, компромиссы, и из тех разнообразных инстанций, через которые этот закон проходил, выходили различные компромиссы, не всегда удачные. Например, в одном из таких законопроектов, которые проходили перед нами, были выдвинуты одновременно два противоположных принципа, т.-е. в одной статье было сказано, что гражданство республики определяется по месту жительства, а в другой статье того же закона было сказано, что гражданство той или другой республики определяется рождением, при чем тут же была статья о том, что, если отец принадлежит к одной союзной республике, а мать—к другой, то принадлежность детей к той или другой республике должна определяться соглашением между родителями. И когда спросили: а в случае отсутствия соглашения, кто же будет определять, к какой союзной республике будут принадлежать дети, —на это никакого ответа нельзя было получить. Это является примером того, насколько можно запутаться, если мы начнем создавать сложные понятия и захотим создать целую структуру взаимоотношений между гражданством различных союзных

республик, со всей системой перехода из одной в другую с системой определения гражданства детей в случае различного гражданства родителей. Тот проект, который был принят Союзным Совнаркомом, заключает в себе значительный компромисс в сторону партикуляризма, больший компромисс, чет тот, который заключался в системе определения республиканского гражданства по месту жительства. Но, конечно, этот проект далеко не доходит до таких пределов, как точки зрения третья и четвертая, о которых я вам раньше говорил.

Проект Союзного Совнаркома начинает с установления общего принципа, который текстуально заключается в нашей Конституции: «Для граждан советских социалистических республик устанавливается единое союзное гражданство» (ст. 7 Конституции). Но затем Союзный Совнарком идет сейчас же навстречу тем реальным людям, среди которых наше государство оперирует, идет навстречу стремлениям людей, которые, живя на местах, являются носителями тех бытовых особенностей, с которыми мы считаемся. И сейчас же говорится: «Гражданин одной из союзных республик, входящих в состав Союза ССР, является тем самым гражданином Союза ССР и имеет все права и несет все обязанности, установленные для граждан как Конституцией и законодательством Союза ССР, так и Конституцией и законодательством союзной республики, на территории которой он проживает». Итак, здесь устанавливается принцип неотделимого союзного гражданства и республиканского гражданства, при чем эта статья исходит из республиканского гражданства, устанавливая вслед за тем, что гражданин всякой другой союзной республики имеет полностью все права и обязанности, и что, таким образом, как права, так и обязанности всякого союзного гражданина устанавливаются местом его пребывания.

Сейчас же, вслед за тем, мы встречаем уже с проявлением той исторической миссии, носителем которой является наш Союза в капиталистическом окружении, и во второй статье мы провозглашаем: «Иностранные граждане, проживающие на территории Союза ССР для трудовых занятий и принадлежащих к рабочему классу или к непользующемуся чужим трудом крестьянству, пользуются всеми политическими правами граждан Союза ССР».

Тут ясно устанавливается, что Советский Союз есть нечто большее, чем конгломерат населяющих его жителей. Тут ясно устанавливается, что Советский Союз является носителем известных общеисторических идеалов, и что он предоставляет полностью политические права всем иностранцам, являющимся членами того же исторического класса, волеизъявление которого выражается в нашем Советском Союзе.

Но сейчас же, после этого нам приходится считаться и с нашей реальной действительностью и с теми жалкими людьми, среди которых мы боремся за наши идеалы Нам приходится считаться с тем, что нередки случаи, когда Советские граждане желают уклониться от лежащих на них обязанностей, выдвигая вперед мнимое иностранное гражданство. Советские граждане иногда пытаются выдавать себя за иностранцев, чтобы освободить себя от воинской

повинности или от каких-нибудь других, лежащих на них обязанностей. И вот мы провозглашаем в 3 пункте, что «каждое лицо, находящееся на территории Союза ССР, признается гражданином Союза ССР, поскольку не будет им доказано, что он является иностранным гражданином». Нам приходится постоянно бороться против этой, так сказать, утечки, когда советские граждане уклоняются от своих обязанностей, скрываясь за мнимым иностранным гражданством, и мы поэтому требуем доказательств иностранного гражданства. Каких именно доказательств,—это уже устанавливается путем декретов. Помещать подробные детали в органическом законе неуместно.

Вслед за тем мы переходим к той чрезвычайно сложной и чреватой затруднениями области, где могут быть столкновения между нашим гражданством и гражданством других государств. Коллизии по вопросу о гражданстве являются предметом чрезвычайно тяжелых международных осложнений, разрастаются иногда в большие международные вопросы. Наиболее тяжелы те коллизии, которые проистекают из двогражданства.

Когда мы определяем кто является советским гражданином по своему происхождению, то прежде всего нам нужно решить, не применять ли принцип, предлагаемый некоторыми, тот принцип, который осуществляется в британской конституции,—т.-е. всякий человек, родившийся на территории Британской империи, если только он не сын экстерриториального дипломата, даже в том случае, если он родился на английском корабле, рассматривается, как британский гражданин. Это есть так называемое «право солнца», это есть пережиток средневекового феодального понятия, что принадлежность к феодальному владению определяется той землей, где человек родился,—этот пережиток феодальных понятий имеет в свою очередь корни в чрезвычайно древних отношениях родового быта старинных германцев. Этот принцип носит определенный империалистический характер, но для нас он неподходящ уже по совершенно ясным практическим соображениям. Действительно, мы вовсе не собираемся раздаривать с большой легкостью посторонним элементам советское гражданство. Советское гражданство есть очень большая политическая ценность. Прием иностранцев в советское гражданство производится такими высокими учреждениями, как ЦИК'и, и производится только после чрезвычайно тщательной проверки. Между тем, если признать, что всякий родившийся на советской территории есть советский гражданин, это означает, что если иностранные коммерсанты, спекулянты, торговые служащие живут на нашей территории, то их дети—советские граждане,—другими словами, элемент нам совершенно чуждый, совершенно посторонний, будут также приниматься в советское гражданство. Какой-нибудь спекулянт жил на нашей территории, у него родился ребенок, потом он уехал, никакого отношения к нам не имеет, но его ребенок подрастает и будет заявлять, что он—советский гражданин, будет требовать допущения на нашу территорию, будет требовать пользования всеми правами советского гражданина, и это в то время,

когда мы в высшей степени тщательно взвешиваем, кого мы принимаем в нашу среду и кому мы даем высокое звание советского гражданина.

Наконец, нужно считаться с тем, что этот принцип будет вести к нескончаемым коллизиям с другими государствами. Если Англия этот принцип и приняла, то она осуществляет его только в тех случаях, когда это почему-нибудь полезно. Когда, например, Пальмерстон заступился за грека Пацифико, потому что он считался английским гражданином, то он сделал это потому, что ему было в тот момент удобно затеять маленькую ссору с Турцией, где этот грек Пацифико подвергся какой-то обиде. Но если этот принцип проводить постоянно, это явится источником неиссякаемых коллизий с другими государствами. В виду этого Союзный Совнарком принял принцип несколько более скромный: «Признаются гражданами Союза ССР лица, один из родителей которых к моменту рождения их состоял гражданином Союза ССР, при условии, если хотя бы один из них в тот момент проживал на территории Союза ССР». Это значит, во-первых, если на нашей территории живут муж и жена, и один из них является советским гражданином, этого для нас достаточно для того, чтобы их детей признать советскими гражданами. Если же ребенок родился за границей, т.-е. жена находилась в тот момент за границей, а отец находился на нашей территории, в таком случае этот ребенок все таки признается советским гражданином, если один из двух—муж или жена—является советским гражданином. Возможны, таким образом, два случая: жена находилась за границей, там родился ребенок; отец—советский гражданин. Вполне понятно: раз отец советский гражданин, а его жена с ребенком временно находилась за границей, ребенок будет советским гражданином. Другой случай, противоположный: жена является советской гражданкой, она уехала за границу, ребенок родился за границей; отец—иностранец. И опять-таки, раз отец живет на нашей территории, следовательно, связан с нашей территорией, связан с нашим государством, а его жена является советской гражданкой, то этого достаточно для того, чтобы рассматривать детей, как советских граждан. Но нельзя, конечно, скрыть, что из этого принципа могут тоже проистекать, хотя и в меньшей степени, коллизии с другими государствами, и нам придется, несомненно, заключить конвенции, в которых мы все эти случаи определения гражданства детей должны будем так или иначе разрешать.

Далее совершенно другой случай,—если оба родителя проживают за границей. Вопрос о гражданстве лиц, один из родителей которых состоял гражданином Союза ССР в момент его рождения, при чем оба родителя проживали в тот момент вне территории Союза ССР, разрешается соглашением родителей. Например, германский военнопленный женился на российской гражданке и вместе с ней уехал к себе в Саксонию или Баварию, и там у них рождаются дети. Конечно, местные власти рассматривают детей этого бывшего немецкого военнопленного, как немецких граждан, но его жена—советская гражданка, и он, может быть, достаточно полюбил наш строй,

наше государство и пожелает, чтобы его дети сделались советскими гражданами. Как он там будет обходиться с немецкими властями,— это его дело; но когда этот ребенок, по соглашению родителей признанный советским гражданином, приедет к нам, то мы признаем его советским гражданином.

Другой случай: если отец—советский гражданин, поселился за границей, а жена—иностранка. В иностранных законодательствах такие случаи гражданства детей определяются гражданством отца, но мы на эту точку зрения становиться не можем. Буржуазные государства до сих пор стоят на почве неравенства мужчины и женщины, неравенства мужа и жены, и поэтому по законодательству буржуазных государств гражданство отца определяет гражданство детей. Мы этого разделять не можем, и поэтому мы должны определять гражданство детей чем-нибудь другим. Между тем, так как вся эта семья проживает на иностранной территории, мы принуждены считаться с этой совершенно чуждой обстановкой, в которой родители могут, несмотря на формальное гражданство того или другого из них, сделаться чуждым нам элементом. Поэтому приходится в этом случае полагаться на соглашение между родителями. Что же будет, если соглашения не состоится? В самом тексте закона об этом не говорится, потому, что это само собой ясно: если соглашения не состоится, вопрос разрешается по законам той страны, где эти граждане проживают; соглашение не состоялось, мы не можем вмешиваться в жизнь другой страны и в совершенно чуждые нам бытовые особенности, если единогласное решение родителей не дает нам базы, и приходится считаться с тем, что гражданство детей в этом случае определяется законодательством той страны, где они проживают.

Далее, мы стоим очень часто перед чрезвычайно болезненными случаями коллизии между нашим понятием о гражданстве и иностранным гражданством при совершении браков между лицами различного гражданства.

Тут опять-таки, бывают различные случаи. Чрезвычайно часто бывают такие случаи: например, в Ленинграде финн, финляндский гражданин, женится на финке, советской гражданке. С точки зрения нашего законодательства, она остается советской гражданкой и получает соответствующий паспорт. Он женился на ней и уезжает с ней к себе в Финляндию. В Финляндии жена рассматривается, как обладающая гражданством мужа, следовательно, как финляндская гражданка. И вот, финляндские власти рассматривают эту жену, как финляндскую гражданку, между тем, как у нее советский паспорт,—это ведет к тому, что ее высылают, и такие случаи бывают очень часто.

С целым рядом государств у нас бывали такого рода столкновения: советская гражданка едет за границу, вместе с мужем-иностранцем, и когда она уезжает, то она нами рассматривается, как советская гражданка, а в той стране, куда она приезжает, местные власти рассматривают ее, как гражданку своего государства. Но возможны и противоположные случаи: советский гражданин женился на иностранке. Мы считаем, что она сохранила свое ино-

странное гражданство. Законодательство той страны, к которой она принадлежит, считает, что она утратила гражданство этой страны своим браком. Оказывается, что она лишена всякого гражданства, не имеет ни нашего гражданства, ни гражданства страны, откуда она приехала, принадлежит к аполидам, т.-е. к лишенным всякого гражданства. Получается то, что никто не может ее развести. Она живет, например, в Дании и хочет развестись, то ее рассматривают, как утратившую датское гражданство, и не могут развести. Эти различия между законодательствами ведут к частным столкновениям. Выход из этого тот, чтобы облегчить изменение гражданства в момент брака. Предположим, что финка, живущая в Ленинграде, советская гражданка, выходит замуж за финна. Она должна хлопотать о том, чтобы ВЦИК в Москве дал ей разрешение выйти из советского гражданства. Это слишком сложно. Она даже не знает, куда ей обратиться. Это трудно и долго. Нужен упрощенный метод выхода из гражданства. Этот метод должен быть оформлен в союзном законодательстве. Здесь, в этом органическом законе, не место входить в такие детали, тем более, что эти правила могут меняться, в зависимости от обстоятельств. В такой момент, когда много военнопленных, когда много сложных отношений, приходится применять более льготные правила, а в другой момент—менее льготные. Поэтому порядок изменения гражданства при заключении браков между гражданами Союза ССР и иностранными гражданами будет определяться узаконениями Союза,—именно Союза, потому что в данном случае требуется единство. Мы имеем дело с иностранными государствами, мы не можем подходить к иностранному государству с шестью различными законодательствами в этом вопросе. Поэтому придется в союзном порядке издавать те декреты и правила, которые будут регулировать перемену гражданства, т.-е. вхождение в наше гражданство и выход из нашего гражданства в случае браков между лицами различных гражданств.

Далее, нам приходится заботиться о судьбе детей, если происходит изменение гражданства одного из супругов, состоящих гражданами Союза ССР и проживающих на нашей территории. У нас предусматривается в уголовном законодательстве исключение из граждан в качестве карательной меры. Что же, дети должны пострадать за то, что их отец исключен из нашего гражданства? Никоим образом. Мы говорим, что изменение гражданства одного из супругов не оказывает влияния на гражданство их детей. Что же произойдет в том случае, если родители жили не у нас, а за границей, и один из родителей выйдет из нашего гражданства? Например, он живет в Германии, ему нравится в Германии, он хочет сделаться немцем, а жена осталась в советском гражданстве. Вопрос о гражданстве детей в том случае, когда один из родителей, состоящих в гражданстве Союза ССР, но проживающих вне территории Союза, выйдет из гражданства Союза ССР, решается соглашением родителей. Без соглашения между ними не выйдет ничего. Возможно и такое изменение гражданства, когда оба родителя в результате

этого являются советскими гражданами или иностранными гражданами. Может ли ребенок остаться в другом государстве, чем оба родителя? Представьте себе, что оба родителя—иностранные граждане, а ребенок их будт советским гражданином. К чему такая фикция?

Этому ребенку дается право, как только он вырастет, принять в облегченном порядке наше советское гражданство, если он этого пожелает: лицам, которые перестали быть гражданами Союза ССР в силу выбытия их родителей, предоставляется право приобрести гражданство Союза ССР путем подачи заявления в губернский, областной или соответствующий губернскому исполком.

Я уже говорил, что союзное гражданство есть высокая политическая ценность, которую мы не можем раздавать без разбора. Мы тщательно следим за тем, кто именно тот человек, который желает сделаться советским гражданином, и поэтому принятие в советское гражданство возлагается на высшую инстанцию союзных республик, где данное лицо проживает,—на ЦИК'и: «Принятие в гражданство иностранных граждан, проживающих на территории той или иной союзной республики, производится ЦИК'ами союзных республик». Но тут же мы сейчас возвращаемся опять к той особой роли, которую советский Союз играет среди существующих ныне государств, и мы делаем исключение для рабочего класса, для крестьянства, не пользующегося чужим трудом, и для политических эмигрантов,—для этих категорий устанавливаем облегченный порядок, именно, через губернские, областные и др. соответствующие им исполкомы. Когда приезжает иностранный рабочий, живет у нас, работает, чувствует себя членом одной и той же пролетарской семьи, мы должны дать возможность ему в облегченном порядке принять наше гражданство. Он желает поступить в Красную Армию. Он молод, силен и как раз в том возрасте, когда берут в Красную Армию, и мы должны дать ему возможность в облегченном порядке принять наше гражданство и вместе с его однолетками нести обязанности военной службы.

Затем перед нами стоит совершенно особо вопрос о той массовой сельскохозяйственной иммиграции, к которой наблюдается очень большое стремление,—например, в Италии, где прекрасные земледельцы, где ощущается недостаток земли, и где имеется сильная тяга к тому, чтобы эмигрировать к нам. Это связано, между прочим, с теми проектами сельско-хозяйственных концессий, которые нами обсуждались с итальянскими обществами и предпринимателями, и которые еще будут перед нами стоять. В известных обстоятельствах для нас может быть даже полезным привлечь сельскохозяйственную иммиграцию, чтобы населить какие-либо опустевшие земли, чтобы превращать в плодородную землю такие местности, которые в настоящее время плохо обработаны, чтобы так или иначе использовать знания, опыт этих сельскохозяйственных рабочих, которые желают к нам переехать. Далее наблюдается громадная —прямо-таки колоссальная —тяга у иностранных промышленных рабочих к тому, чтобы переехать к нам, в наше

рабоче-крестьянское отечество. Но нам приходится закрывать двери перед этой промышленной иммиграцией, потому что при нашей безработице, при наших тяжелых условиях, мы не можем к нашим многочисленным безработным прибавлять промышленных рабочих-иммигрантов. Существует комиссия при СТО, которая регулирует вопрос как о сельскохозяйственной, так и о промышленной иммиграции.

Существуют далее разнообразные категории, которые об'единены под одним названием—репатрианты. Под репатриантами можно разуметь как тех белогвардейских эмигрантов, которые подпали под те или иные законы, лишающие их нашего гражданства, но потом, в порядке амнистирования или в порядке тех или иных декретов были восстановлены в правах и желают к нам вернуться, точно так же под репатриантами можно разуметь, например, многочисленных рабочих, которые остались, скажем, в Китае, на Восточно-Китайской жел.-дор., не могли регистрироваться в наших полпредствах, ибо таковых не было, которые входят также в организации, профсоюзы, может быть, входят даже в коммунистическую партию, но не имели возможности практически осуществить свое стремление соединиться с рабоче-крестьянским государством. Это—другая категория, также подпадающая под наименование репатриантов.

Далее идут лица, возвращающиеся в Союз ССР на основании международных договоров. Например, когда за Турцией были признаны Карс и Ардаган, то в Карсской и Ардаганской областях проживали многочисленные молокане. В силу договора с Турцией эти молокане получили право приезда к нам. Или, например, может быть соглашение о том, что какие-нибудь другие категории, скажем, известное количество армян, в силу каких-нибудь международных соглашений, будут допущены на нашу территорию. Наконец, в силу договоров возвращаются военнопленные, застрявшие за границей. Для всех этих случаев необходимо особое законодательство Союза ССР. Во всех этих случаях мы имеем дело с иностранными государствами, поэтому законы должны быть союзные. Это законодательство не может войти в состав данного органического закона. Ибо это есть нечто временное, связанное с обстоятельствами момента. Скажем, военнопленные или молокане все вернулись —и делу конец. Это не есть предмет для разрешения в органическом законе. Органический закон устанавливает только тот основной принцип, что Союзу предоставляется издавать по этим вопросам законы. Однако, имеются иностранцы, проживающие за границей, не подпадающие под эти перечисленные мною категории. Иностранец живет за границей, под эти категории не подходит; он разделяет наши идеалы, он хочет сделаться советским гражданином, по тем или иным соображениям, он хочет, может быть, приехать к нам,—в таком случае он может быть принят в наше гражданство исключительно Союзным ЦИК'ом, потому что мы должны с чрезвычайным разбором относиться к таким случаям. Если иностранец проживает на территории союзной

республики, его знает местная власть, он может быть принят в советское гражданство ЦИК'ом союзной республики. Если иностранец, проживающий за границей, желает сделаться нашим гражданином, в таком случае только ЦИК Союза может его принять; Наркоминдел и его органы за границей являются в данном случае посредниками, т.-е. через них производится этот акт, но производится постановлением ЦИК'а Союза по представлению Наркоминдела.

Точно так же только постановлением Союзного ЦИК'а может быть произведено восстановление в гражданстве лиц, утративших таковое. Ведь действительно, если человек был раньше лишен советского гражданства, и он желает опять его приобрести, то это является настолько серьезным случаем, что только центральная власть Союза должна иметь право восстановить его в советском гражданстве, которого он лишился.

Перед нами опять стоит затруднительный случай международной практики. Приезжает к нам иностранец, мы его принимаем в наше гражданство, но то государство, из которого он приехал, продолжает его рассматривать как своего гражданина. Что же мы должны сделать? Должны ли мы потребовать, чтобы он официально вышел из гражданства этого другого государства? По закону того государства, к которому он раньше принадлежал, он этого сделать не может, или может сделать в особой обстановке через целый ряд формальностей. Что же, мы будем от него требовать этого, когда мы принимаем его в наше гражданство? Должен ли он нам пред'явить документы, доказывающие, что он вышел из гражданства того государства, из которого он приехал? В некоторых случаях это возможно, но в очень многих это невозможно, потому что то государство его не выпускает в силу его законодательства или в силу распоряжений его органов. Что он должен делать? Должен ли он заявить сам, что он перестает быть гражданином того государства? Это значит, что он делается преступником и лишается права вернуться в то государство, откуда он приехал. Между тем, нет смысла лишать этого человека возможности вернуться в то государство, откуда он приехал. Предположим, приехал рабочий какой-нибудь страны, принял наше гражданство, служил в нашей Красной Армии и, может быть, захочет поехать в ту страну, откуда он приехал; зачем лишать его этой возможности? Не нужно делать его преступником по отношению к той стране, откуда он приехал. Но одно нас интересует, чтобы эти иностранцы, сделавшись нашими гражданами, не могли ссылаться на иностранное гражданство, чтобы освобождать себя от каких-нибудь обязанностей у нас или получать привилегированное положение, или пользоваться защитой иностранных дипломатов. Например, к нам приехал гражданин другой страны, сделался нашим гражданином без искреннего желания служить идеалам Советского государства. И вот, через некоторое время происходит какое-нибудь недоразумение, он подвергается каким-нибудь репрессиям, и тут оказывается, что он является гражданином той страны,

откуда он приехал, и посланник той страны приходит к нам и настаивает, чтобы мы этого гражданина освободили. Мы говорим: нет, и определяем в законопроекте, что «иностранные граждане, принятые в гражданство Союза ССР, не пользуются правами и не несут обязанностей, связанных с принадлежностью к гражданству других государств». Дальше этого итти для нас нежелательно. В конце закона стоит перечисление тех случаев, в которых утрачивается советское гражданство: «Признаются утратившими гражданство Союза ССР: а) лица, которые лишены гражданства согласно законодательных актов союзных республик, изданных до 6 июля 1923 года, или которые его лишаются на основании законодательства Союза ССР».

Тут прежде всего имеется в виду тот декрет от 15 декабря 1921 года, который целый ряд категорий бывших российских подданных лишал советского гражданства. Сюда относятся те, которые выехали без разрешения, т.-е. бежали за границу; те, которые участвовали в белых армиях; те, которые при отделении каких-либо частей бывшей Российской империи могли оптировать наше гражданство и не оптировали; те, которые не бежали, но не зарегистрировались в полпредстве в указанные сроки; те, которые пробыли свыше 5 лет за границей и не получали советских паспортов и удостоверений. Вот категории, которые в силу нашего законодательства лишены советского гражданства.

Второй случай утраты нашего гражданства—это в отношении лиц, которые, выехав за пределы территории Союза ССР как с разрешения органов Союза ССР или союзных республик, так и без их разрешения, не возвратились и не возвратятся по требованию соответствующих органов власти; затем лица, вышедшие из гражданства Союза ССР в установленном законом порядке,—например, жена или внук, о которых я уже говорил; затем лица, лишенные гражданства в порядке уголовного законодательства, которые лишаются советского гражданства в качестве меры социальной защиты; и, наконец, лица, оптировавшие иностранное гражданство на основе международных договоров,—с момента оставления ими наших пределов или истечения дозволенного им срока пребывания в Союзе ССР. Вот те категории, которые признаются лишенными советского гражданства.

Таким образом, в общем мы в этом законопроекте имеем перед собой несколько кратких основных тезисов, определяющих отношение союзного гражданства к республиканскому гражданству, определяющих порядок выхода, порядок вступления в союзное гражданство, определяющих гражданство при браке, определяющих гражданство детей.

Необходимо будет издать в союзном порядке целый ряд узаконений, вытекающих из тех пунктов, на которые я указал. Раз это основное законодательство будет принято всесоюзной властью, то отдельные союзные республики должны будут изменить свои законы, свои постановления в этой области так, чтобы проводить в жизнь у себя то основное законодательство, которое в данном случае будет принято всесоюзной властью.

Как вы видите, рядом с массой разрешений практических вопросов здесь в общем и целом отношение между союзным гражданством и республиканским устанавливается в общем виде, причем этот проект идет очень далеко навстречу партикуляризму отдельных государств. Это есть компромисс, который является результатом продолжительной борьбы мнений при прохождении данного законопроекта через ряд советских инстанций, учреждений и комиссий.

**Вечернее заседание 29 октября 1924 года [1]).**

Мой доклад будет непродолжителен. Проект «Положения о союзном гражданстве» вышел из согласительной комиссии с некоторыми изменениями по сравнению с первоначальным текстом проекта Совнаркома. Но изменения эти немногочисленны. Вообще значительная часть этого проекта посвящена деталям чисто технического характера, а собственно принципиальных моментов очень немного. После достижения некоторых компромиссных решений по принципиальным моментам удалось с большою легкостью достигнуть окончательного текста во всем остальном.

Статья первая «Положения» является основной, и она остается в той форме, в которой ее предлагал Совнарком. Были предложения, имевшие целью расширить первую статью, выразить ту же мысль с привнесением новых моментов, но в конечном счете было решено оставить более краткое изложение, которое имеется в «Положении» Совнаркома. Первая статья заключает самую основную мысль, т.-е. определение того, что каждый гражданин союзной республики тем самым является гражданином Союза со всеми обязанностями и правами такового на всем протяжении Союза. Это тот принцип, на котором базируется все «Положение».

Некоторые изменения имеются в статье 4, касающейся гражданства детей. Здесь внесено уточнение, которого не было в проекте Совнаркома. Совершенно бесспорно, что если оба родителя являются советскими гражданами, то дети точно так же являются советскими гражданами даже в том случае, если они родились за границей. Этого не было высказано в проекте Совнаркома отчасти вследствие полной бесспорности этого положения, отчасти вследствие того, что полагали, что этот основной принцип может быть покрыт теми частными случаями, которые излагаются дальше в этой статье. Но в согласительной комиссии пришли к выводу, что для ясности этого положения, которое заключает основные директивы по вопросу о гражданстве, лучше высказать данную мысль целиком и ясно. Поэтому ст. 4 начинается словами: «Признаются гражданами Союза ССР лица, родители коих являются гражданами Союза ССР, где бы последние ни находились в момент рождения детей». Следующая поправка относится к той же 4 статье. А именно, решено было внести в нее уточнение: «признаются гражданами союзных республик, и тем самым Союза ССР, лица»,—дальше идет

[1]) Стенографический отчет 2 сессии ЦИК Союза ССР 2 созыва, изд. ЦИК СССР 1924 г., стр. 601.

прежний текст. Во всех пунктах ст. 4, где идет речь о признании гражданства союзного, нужно внести: «признается гражданином союзных республик, и тем самым гражданином Союза». Прежний первый абзац ст. 4 является теперь вторым абзацем. Прежний второй абзац делается третьим абзацем. В этом третьем абзаце формулировка «Вопрос о гражданстве лица» и т. д. «разрешается» признана неудачной, и вместо этого поставлено: «Гражданство лица, один из родителей которого» и т. д. «определяется».

В конце этой статьи слово «оптировать» признано неуместным, так как под «оптацией» признается выбор гражданства в тот момент, когда от государства отделяется его часть. В данном случае следует сказать не «оптировать», а «приобрести гражданство Союза». Поэтому решено было сказать в данном случае: «С достижением совершеннолетия это лицо, во всяком случае, может приобрести гражданство Союза ССР в упрощенном порядке».

Следующая статья говорит об изменяемости гражданства при браке. И тут опять-таки согласительная комиссия признала необходимым уточнить формулировку, выразив тот общий бесспорный принцип, что в случае брака между лицом, принадлежащим к нашему гражданству, и иностранцем, по общему правилу, гражданство не меняется. Каждый сохраняет свое гражданство, за исключением тех случаев, когда это лицо само желает переменить гражданство, и в таком случае применяется упрощенный порядок, о котором говорится в первоначальном тексте Совнаркома. Это уточнение решено ввести потому, что точно так же, как и в вопросе об определении гражданства детей, рассматриваемое нами «Положение» должно устанавливать основные тезисы, основные принципы, а также потому, что при отсутствии этого основного тезиса здесь получается некоторая неясность. Действительно, в проекте Совнаркома сказано так: «Порядок изменения гражданства при заключении брака между гражданином Союза ССР и иностранным гражданином определяется особыми узаконениями Союза ССР». Это можно истолковать в том смысле, что изменение гражданства обязательно, если происходит смешанный брак между гражданином Союза и иностранцем. Это можно так истолковать. Чтобы устранить возможность такого толкования, согласительная комиссия внесла новую фразу, в результате чего вторая фраза была несколько изменена: «При заключении браков между лицом, имеющим союзное гражданство, и лицом, имеющим иностранное гражданство, каждый из вступающих в брак сохраняет свое гражданство. Изменение гражданства этих лиц может последовать в упрощенном порядке по устанавливаемым Союзом законам». Ст. 6 рассматривает те сложные случаи, когда происходит изменение гражданства родителей или одного из родителей. Это может происходить на нашей территории и на чужой территории, и ст. указывает, что в этом случае происходит с детьми. В общем, эта статья осталась без изменений и сомнений не возбуждала, но было указано, что в конце второго примечания к этой статье, где говорится о том, что ребенок, выбывший из нашего гражданства вследствие изменения гражданства родителей, и желающий, когда подрастет,

восстановить союзное гражданство, может произвести это в упрощенном порядке. В тексте Совнаркома говорится о том, что эти лица могут приобрести союзное гражданство путем подачи заявления в губернский, областной или соответствующий губернскому исполком. Нам было указано, что в автономных республиках отсутствует губернское деление, и потому в таких случаях эта процедура должна производиться ЦИК'ами автономных республик.

Поэтому примечание 2 гласит так: «Лицам, которые перестали быть гражданами Союза ССР в силу выбытия их родителей, предоставляется право приобрести гражданство Союза ССР путем подачи заявлений в губернский, областной или соответствующий губернскому исполком, а в автономных республиках, в которых губернского отделения не существует,—в центральные исполнительные комитеты этих республик». То же самое изменение внесено в конце примечания следующей ст. 7, где говорится об упрощенном порядке принятия нашего гражданства для иностранных рабочих или крестьян и для политических эмигрантов. Тут было сказано раньше, что их принятие производится губернскими, областными и другими соответствующими им исполкомами; в окончательной редакции сказано, что их принятие производится губернскими, областными и другими соответствующими им исполкомами, а в автономных республиках, в которых губернское деление отсутствует,—центральными исполнительными комитетами этих республик.

Значительные споры были вызваны следующей ст. 8, которая говорит о порядке предоставления советского гражданства в массовых случаях, т.-е. в случае массовой иммиграции сельскохозяйственных и промышленных рабочих, в случае возвращения репатриантов, при чем прибавлено еще слово «реэмигрантов», и тех, которые возвращаются на основании договоров с иностранными правительствами, как молокане, возвращающиеся из Турции, или армяне, если бы о переезде их к нам состоялось соглашение с другими правительствами, или застрявшие военнопленные и т. д. Первоначальный текст заключается в том, что порядок предоставления им союзного гражданства устанавливается особым союзным законодательством. В виду указаний на то, что при этом может быть нанесен некоторый ущерб интересам союзных республик, теперь прибавлено: «которое должно в этом вопросе обеспечить суверенность союзных республик». Таким образом, порядок предоставления гражданства всем этим категориям происходит в порядке союзного законодательства, которое при этом должно обеспечить суверенность союзных республик.

Довольно серьезные изменения внесены в ст. ст. 9 и 10. Ст. 9 говорит о принятии в гражданство тех иностранцев, которые не подходят под предыдущую статью, т.-е. под массовые категории,—одним словом, отдельных иностранцев, притом таких, которые находятся не на нашей территории, а за границей,—случай довольно редкий, но тем не менее он может иметь место. В первоначальном тексте Совнаркома предусматривалось, что их принятие в наше гражданство происходит постановлениями Союзного ЦИК'а по пред-

ставлению Наркоминдела. С другой стороны, выдвигалось требование, чтобы это производилось ЦИК'ами союзных республик. Окончательное решение заключается в том, что и те, и другие, т.-е. и ЦИК'и союзных республик, и Союзный ЦИК, имеют право принимать в гражданство такие категории иностранцев. Таким образом, эта статья о принятии иностранцев, не подходящих под предыдущую статью, оканчивается словами: «производится постановлениями Центральных Исполнительных Комитетов союзных республик по представлению уполномоченного народного комиссариата по иностранным делам при совете народных комиссаров данной союзной республики и Центрального Исполнительного Комитета Союза ССР по представлению Наркоминдела».

То же самое изменение внесено и в следующую ст. 10 о восстановлении гражданства утратившими таковое. В первоначальном тексте было сказано, что восстановление их может быть произведено лишь постановлением ЦИК Союза. Окончательный текст, принятый согласительной комиссией, заключается в том, что восстановление этих лиц в гражданстве Союза ССР может быть произведено постановлениями ЦИК'а Союза или ЦИК'ов союзных республик в порядке, указанном в предыдущей статье. Таким образом, в этих двух случаях, которые серьезно могут затрагивать вопрос о взаимоотношениях между Союзом и союзными республиками, компромиссное решение заключается в том, что как республиканские ЦИК'и, так и ЦИК Союза производят эти операции.

В статью 12, где перечисляются категории лиц, утративших гражданство Союза, внесены чисто редакционные поправки: там, где сказано, что утрачивают гражданство лица, от которых потребовали возвращения к нам и которые не возвратились и не возвратятся, постановлено: «не возвратились или не возвратятся». Вместо слов: «оптировавших иностранное гражданство на основании иностранных договоров», постановлено: «на основании договоров с иностранными правительствами».

Далее изменен конец последнего пункта о лицах, оптировавших иностранное гражданство. В первоначальном проекте было сказано, что оптанты рассматриваются, как утратившие наше гражданство с момента оставления этими лицами Союза ССР или с момента истечения разрешенного им срока пребывания в Союзе ССР. Между тем в нашей практике в этом отношении, которая довольно разнообразна в настоящее время, когда не все оптанты из союзных республик переехали в те страны, гражданство которых они приняли, доминирует другой принцип: что с того момента, когда они произвели оптацию, они перестают быть нашими гражданами. Поэтому решено было момент о потере ими гражданства оставить без внимания, и после слов: «оптировавших иностранное гражданство на основании договоров с иностранными государствами» поставить точку и этим закончить эту статью.

Затем было решено произвести еще одно уточнение. Вопрос о выходе из союзного гражданства разрешается в первоначальном тексте Совнаркома только мимоходом при перечислении категорий лиц, утративших гражданство. Пункт «в» гласил, что утратили гра-

жданство лица, вышедшие из гражданства в установленном законом порядке. Что такое установленный законом порядок? Это было решено уточнить, и в конце внести такую статью: «Выход из союзного гражданства допускается с разрешения ЦИК'ов союзных республик или ЦИК Союза ССР». В данном случае мы видим тот же компромисс, как и в других статьях: с одной стороны, предлагалось, чтобы выход производился только Союзным ЦИК'ом, с другой стороны,—только республиканскими ЦИК'ами, а в результате был принят компромисс, что выход разрешается или ЦИК'ом Союза, или ЦИК'ами союзных республик.

В процессе дискуссии были сделаны еще некоторые предложения, дополняющие это «Положение», но, в конце концов, они были отвергнуты. Данное «Положение» заключает в себе основные начала законодательства в такой области, где жизнь еще не сказала своего последнего слова. Некоторые детали будут регулироваться в порядке инструкций, другие детали будут разрабатываться в процессе дальнейшего выявления требований самой жизни, и поэтому для данного момента решено ограничиться этим «Положением», заключающем в себе все основные принципы в этой области. Но я должен отметить, что это не есть только тезисы, это не только директивы,—это есть действующий закон, это есть, как гласит заголовок, «Положение о союзном гражданстве». В нашей Конституции говорится, что вопрос об отношениях между союзным гражданством и правами иностранцев должен определяться основным законодательством Союза. Это есть основное законодательство, но к этому основному законодательству могут присоединиться и дополнительные законодательства союзных республик, при чем перед нами в данном случае не тезисы и директивы, а действующий закон. Таким образом, если этот закон отличается некоторой краткостью и суммарностью, то это скорее является для него положительным качеством. Это есть основное законодательство, а не исчерпывающее законодательство: в нем самом предусматривается его дальнейшее развитие, и Конституция, предусматривая издание этого «Положения», как основного законодательства, тем самым предусматривает возможность его развития в союзных республиках путем дополнительного законодательства, которое будет проводиться в них. Но все то законодательство, которое будет проводиться в союзных республиках по этому вопросу, должно строжайшим образом сообразоваться с основным «Положением», принятым в союзном порядке для всего Союза. Принятие его является для нас значительным шагом вперед. Оно выясняет основные моменты, имеющие чрезвычайно серьезное значение для наших международных отношений. На практике мы с этим сталкиваемся постоянно, и принципиальное разрешение вопроса о взаимоотношениях между республиканским гражданством и союзным гражданством имеет очень большую ценность для наших международных отношений.

Вот те изменения, которые были внесены, и в таком виде я предлагаю принять это «Положение».

## 9. ПОСТАНОВЛЕНИЕ ЦЕНТРАЛЬНОГО ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА СОЮЗА ССР.

**Об утверждении положения о союзном гражданстве, основ судоустройства Союза ССР и союзных республик, основных начал уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик, основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик и положения о воинских преступлениях.**

(С. З. 1924 г., № 23, ст. 201).

Центральный Исполнительный Комитет Союза ССР п о с т а н о в л я е т:

1. Положение о союзном гражданстве и Основы судоустройства Союза ССР и союзных республик утвердить и опубликовать.

2. Поручить президиуму Центрального Исполнительного Комитета Союза ССР утвердить и опубликовать: Основные начала уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик, Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик и Положение о воинских преступлениях в редакции, принятой Согласительной Комиссией Союзного Совета и Совета Национальностей.

3. Предложить центральным исполнительным комитетам союзных республик на основе перечисленных в п. п. 1 и 2 настоящего постановления законов, пересмотреть соответствующее законодательство союзных республик.

Председатель ЦИК Союза ССР **М. Калинин.**

Секретарь ЦИК Союза ССР **А. Енукидзе.**

29 октября 1924 года.

### Положение о союзном гражданстве.

(С. З. 1924 г., № 23, ст. 202.)

1. Для граждан советских социалистических республик устанавливается единое союзное гражданство (Конституция Союза ССР, ст. 7). Гражданин одной из союзных республик, входящих в состав Союза ССР, является тем самым гражданином Союза ССР и имеет все права и несет все обязанности, установленные для граждан как Конституцией и законодательством Союза ССР, так и конституцией и законодательством союзной республики, на территории которой он проживает.

2. Иностранные граждане, проживающие на территории Союза ССР для трудовых занятий и принадлежащие к рабочему классу или к непользующемуся чужим трудом крестьянству, пользуются всеми политическими правами граждан Союза ССР.

3. Каждое лицо, находящееся на территории Союза ССР, признается гражданином Союза ССР, поскольку не будет им доказано, что оно является иностранным гражданином.

4. Признаются гражданами союзных республик и тем самым Союза ССР лица, оба родителя которых являются гражданами Союза ССР, где бы эти лица ни родились.

Признаются гражданами союзных республик и тем самым Союза ССР лица, один из родителей которых к моменту рождения их состоял гражданином Союза ССР, при условии, если хотя бы один из них в тот момент проживал на территории Союза ССР.

Гражданство лица, один из родителей которого состоял гражданином Союза ССР в момент его рождения, при чем оба родителя проживали в этот момент вне территории Союза ССР,—определяется соглашением родителей. С достижением совершеннолетия это лицо, во всяком случае, может приобрести гражданство Союза ССР в упрощенном порядке.

5. При заключении брака между лицом, имеющим союзное гражданство, и лицом, имеющим иностранное гражданство, каждый из вступающих в брак сохраняет свое гражданство. Изменение гражданства этих лиц может последовать в упрощенном порядке, устанавливаемом союзным законом.

6. Изменение гражданства одного из супругов, состоявших гражданами Союза ССР и проживающих на территории Союза ССР, не оказывает влияния на гражданство их детей.

Вопрос о гражданстве детей в том случае, когда один из их родителей, состоявших гражданами Союза ССР, но проживающих вне территории Союза, выйдет из гражданства Союза ССР, решается соглашением родителей.

Примечание 1. При таком изменении гражданства родителей, вследствие которого оба родителя становятся гражданами Союза ССР, или наоборот, оба родителя перестают быть гражданами Союза ССР, соответственно изменяется гражданство детей, не достигших 14-летнего возраста. Гражданство детей, достигших 14-летнего возраста, не изменяется при изменении гражданства родителей.

Примечание 2. Лицам, которые перестали быть гражданами Союза ССР, в силу выбытия их родителей, предоставляется право приобрести гражданство Союза ССР путем подачи заявления в губернский, областной или соответствующий губернскому исполнительный комитет, а в автономных республиках, в которых губернское деление отсутствует,—в центральные исполнительные комитеты этих республик.

7. Принятие в гражданство иностранных граждан, проживающих на территории той или иной союзной республики, производится центральными исполнительными комитетами союзных республик.

Примечание. Принятие в гражданство иностранных граждан, проживающих для трудовых занятий и принадлежащих к рабочему классу или к непользующемуся чужим трудом крестьянству, а также ищущих убежища вследствие преследования их за общественную деятельность, производится губернскими, областными и другими соответствующими им исполнительными комитетами, а в автономных республиках, в которых губернское деление отсутствует,—центральными исполнительными комитетами этих республик.

8. Порядок предоставления гражданства Союза ССР лицам, желающим поселиться на территории Союза ССР в качестве сельскохозяйственных и промышленных иммигрантов, а равно порядок принятия в гражданство Союза ССР репатриантов, реэмигрантов и лиц, возвращающихся в Союз ССР на основании договоров с иностранными государствами, устанавливается особым законодательством Союза ССР, которое должно в этом вопросе обеспечить суверенность союзных республик.

9. Принятие иностранцев, проживающих за границей, но не подходящих под действие статьи 8 настоящего Положения, производится через дипломатические, консульские или выполняющие их функции органы Союза ССР за границей, постановлениями центральных исполнительных комитетов союзных республик по представлению уполномоченного Народного Комиссариата по Иностранным Делам при совете народных комиссаров данной союзной республики и Центрального Исполнительного Комитета Союза ССР по представлению Народного Комиссариата по Иностранным Делам.

10. Восстановление в гражданстве лиц, утративших таковое, может быть произведено постановлением Центрального Исполнительного Комитета Союза ССР или центральных исполнительных комитетов союзных республик в порядке, указанном статьей 9.

11. Иностранные граждане, принятые в гражданство Союза ССР, не пользуются правами и не несут обязанностей, связанных с принадлежностью к гражданству других государств.

12. Признаются утратившими гражданство Союза ССР:

а) лица, которые лишены гражданства согласно законодательным актам союзных республик, изданных до 6 июля 1923 года, или которые его лишаются на основании законодательства Союза ССР;

б) лица, которые, выехав за пределы территории Союза ССР, как с разрешения органов Союза ССР или союзных республик, так и без такого разрешения, не возвратились или не возвратятся по требованию соответствующих органов власти;

в) лица, вышедшие из гражданства Союза ССР в установленном законном порядке;

г) лица, лишенные гражданства по приговору суда;

д) лица, оптировавшие иностранное гражданство на основании договоров с иностранными государствами.

13. Выход из союзного гражданства допускается с разрешения центральных исполнительных комитетов союзных республик или Центрального Исполнительного Комитета Союза ССР.

Председатель ЦИК Союза ССР **М. Калинин.**

Секретарь ЦИК Союза ССР **А. Енукидзе.**

29 октября 1924 г.

# ОГЛАВЛЕНИЕ.

Стр.

I. Проблема гражданства . . . . . 3
II. Территориальные и национальные принципы . . . . . 6
III. Основные международно-правовые принципы регламентации гражданства . . . . . 16
IV. Советский интернационализм . . . . . 19
V. Исторический обзор законодательства о советском гражданстве. . . . 22
VI. Союзное гражданство и гражданство отдельных союзных республик . 30
VII. Установление советского гражданства . . . . . 34—48
1) Предварительный формально-территориальный принцип.
2) Первоначальное установление советского гражданства рождением.
3) Принятие иностранцев в советское гражданство.
4) Особые упрощенные порядки принятия иностранцев в советское гражданство (изменение гражданства в связи с регистрацией брака, изменение гражданства детей).
5) Проблема двойгражданства.
VIII. Прекращение советского гражданства и восстановление в нем . . . 49

Приложения:

1. Декрет ВЦИК от 5 апреля 1918 г. «О приобретении прав российского гражданства». . . . . 54
2. Декрет СНК от 22 августа 1921 г. «О принятии иностранцев в российское гражданство» . . . . . 55
3. Декрет ВЦИК и СНК от 15 декабря 1921 г. «О лишении прав гражданства некоторых категорий лиц, находящихся за границей». . . . . 56
4. Циркуляр НКВД от 1/VII—21 г. № 263 . . . . . 57
5. Положение «Об иностранцах в УССР и порядке приобретения и утраты украинского гражданства» (постановление ВУЦИК от 28 марта 1922 г.). . . . . 58
6. Положение об иностранцах в БССР (постановление СНК БССР от 4 августа 1922 г.) . . . . . 65
7. Проект положения о союзном гражданстве, внесенный СНК СССР на рассмотрение 2 сессии ЦИК СССР 2 созыва . . . . . 72
8. Доклады Наркоминдела СССР т. Г. В. Чичерина о союзном гражданстве на 2 сессии ЦИК СССР 2 созыва . . . . . 74
9. Положение о союзном гражданстве, принятое 2 сессией ЦИК СССР 2 созыва 29 октября 1924 г. . . . . 93

# Юридическое Издательство НКЮ РСФСР.

МОСКВА, Кузнецкий мост, 7.

ОТДЕЛЕНИЕ в Ленинграде, проспект Володарского, 44.

**На склады и в магазины Издательства поступили для продажи и высылаются по заказам в провинцию книги по государственному административному и международному праву:**

| | |
|---|---|
| **Кумыкин** — Как управляется РСФСР. . . . . | Ц.—р. 20 к. |
| **Конституция СССР**—2-е дополн. изд. в перепл. | » 1 р. 40 к. |
| **Конституция СССР**—Плакат . . . . . | » —р. 25 к. |
| **Конституция РСФСР** (№ 30 «Собр. Узак.» за 1925 г.) . . . . . | » —р. 15 к. |
| **Проф. Коровин**—Международн. право перех. времени. 2-е изд. . . . . | » 1 р. 20 к. |
| **Проф. Котляревский**—СССР . . . . . | » —р. 80 к. |
| **Перетерский** — Очерки международн. частн. права. . . . . | » 1 р. 20 к. |
| **Проф. Елистратов**—Административное право РСФСР. . . . . | » 2 р. — к. |
| **Ананов** — Очерки федерального управления СССР (Наркоматы Союза ССР.) . . . | » 1 р. 50 к. |
| **Малицкий**—Советская конституция, 2 изд. . | » 2 р. 20 к. |
| **Вольфсон** — Союз Советских Социалистических Республик (опыт политграмоты) . | » 1 р. 75 к. |
| **Рейхель** — СССР. Очерки конституционных взаимоотношений Советских Республик, Ч. 1 общая . . . . . | » 1 р. 50 к. |
| **Плоткин**—Законодательство об иностранцах (печатается). | |

Заказы на сумму до 2 рублей выполняются за наличный расчет (можно присылать марки).

Заказы на сумму свыше 2 рублей выполняются за наличный расчет и наложенным платежом. Желательна высылка задатка.

При заказах на сумму свыше 10 рублей, полностью оплаченных вперед — пересылка бесплатно.

Каталог высылается по требованию бесплатно.

Цена 1 р. 25 к.

СКЛАД ИЗДАНИЯ:
Москва, Кузнецкий Мост, д. 7.